

# HABILIDAD BÁSICA PARA TODOS: UNA NECESIDAD URGENTE

# auc

revista de arquitectura

ISSN No. 1390-3284 LATINDEX

29&30



## JULIÁN SALAS

Habitabilidad básica (HaB): conceptos y contenidos  
Basic habitability (HaB): concepts and contents

## FELIPE HUERTA

Indicadores urbanos para Sergio Toral III: una muestra de la realidad actual de la zona noroeste de Guayaquil  
Urban indicators for Sergio Toral III: a sample of the present situation within the Northwest zone of Guayaquil

## ROSA EDITH RADA

Soluciones habitacionales y características socio económicas y físico espaciales de las familias de menores ingresos: Monte Sinaí, Guayaquil  
Housing solutions, socio economic features and physical needs of low income families: Monte Sinaí, Guayaquil

## RICARDO POZO

Asentamientos humanos en la zona noroeste de Guayaquil: de asentamientos piratas a zonas militarizadas  
Human settlements in the Northwest zone of Guayaquil: from illegal settlements to areas under the army control

## IVETTE ARROYO

Habitabilidad Básica para la Zona Noroeste de Guayaquil  
Basic habitability for the Northwest zone of Guayaquil

## JULIÁN SALAS / BELÉN GESTO

Ante la reconstrucción de Haití: "Habitabilidad básica" para los 'sin cobijo'  
For the reconstruction of Haiti: Basic habitability for the homeless

diseño interiores

# DISEÑO DE INTERIORES

tenemos un estupendo espacio para tus ideas

informes e inscripciones

Av. Carlos Julio Arosemena Km. 11/2 PBX 2100864 · 2206950 EXT. 1209/1202 de 07h00 - 20h00



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD



ARQUITECTURA  
Y DISEÑO

[www.ucsg.edu.ec](http://www.ucsg.edu.ec)  
e-mail: [facarqdis@ucsg.edu.ec](mailto:facarqdis@ucsg.edu.ec)  
[diseño\\_interiores@ucsg.edu.ec](mailto:diseño_interiores@ucsg.edu.ec)

# HABITABILIDAD BÁSICA PARA TODOS: UNA NECESIDAD URGENTE

# auc

revista de arquitectura

ISSN No. 1390-3284 LATINDEX

## CONSEJO EDITORIAL

PRESIDENTA

**Arq. Rosa Edith Rada Alprecht**

Decana de la Facultad de Arquitectura y Diseño

MIEMBROS DEL CONSEJO EDITORIAL

**Arq. Florencio Compte Guerrero**

Director de la Carrera de Arquitectura

**Arq. Rodolfo Cortés Mosquera**

Director de la Carrera de Diseño de Interiores

**Arq. María Fernanda Compte Guerrero**

Directora de la Carrera de  
Gestión Gráfica Publicitaria

IPUR:

**Arq. Ivette Arroyo Baquero**

Directora del IPUR

EDITORIA DE LA REVISTA

**Arq. Ivette Arroyo Baquero**

COORDINADOR DE LA REVISTA

**Isabel Escobar**

TRADUCCIÓN AL INGLÉS:

**Arq. Ricardo Pozo**

CORRECCIÓN IDIOMÁTICA:

**Arq. María Fernanda Compte Guerrero**

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN:

**John Pablo Andaluz**

Estudiante de la Carrera de  
Gestión Gráfica Publicitaria

ENERO 2011

PUBLICACIÓN TRIMESTRAL

ISSN No. 1390-3284 LATINDEX

# 29&30

INSCRITA EN:

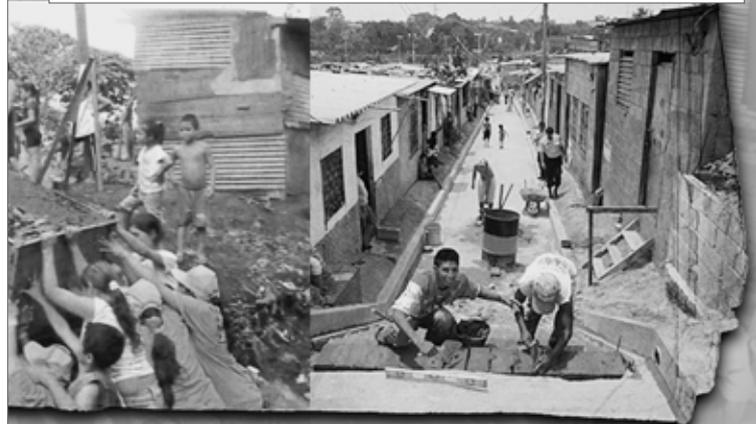
Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, El Caribe, España y Portugal - LATINDEX

Impreso en Guayaquil - Ecuador.

Es propiedad de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

Se permite la reproducción de artículos citando la fuente.

PBX: 2200864. Casilla 09-01-467



CÁTEDRA UNESCO DE HABITABILIDAD BÁSICA EN LA UPM



MINISTERIO  
DE ASUNTOS EXTERIORES  
Y DE COOPERACIÓN



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL



## ARQUITECTURA Y URBANISMO NORMAS DE PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS.

- ♦ Los trabajos deberán presentarse escritos con espaciamiento sencillo, en Arial 10, sin dejar espacios adicionales entre párrafos.
- ♦ Los materiales ilustrativos del trabajo (fotos y gráficos) deben ser como mínimo 2 por página, utilizando el formato JPG. Se entregarán en una carpeta aparte. NO INSERTADAS EN EL TEXTO. La ubicación de las fotos en el texto debe indicarse entre paréntesis, por ej.: (foto5). Se deben incluir aparte los pies de fotos correspondientes en arial narrow No. 9, identificándolas con su número.
- ♦ En los artículos se exigen referencias bibliográficas, las que se incluirán al final del trabajo, numeradas, según su orden de aparición en el texto y debidamente referidas en este, de acuerdo con el siguiente modelo.

Artículo: 1. PASTRANA, RAUL; "El umbral, la calle, la esquina", Arquitectura y Urbanismo. Vol. 17, No. 3, pp. 77-84, ISPJAE, La Habana, 1998

Libro: 2. WEISS, JOAQUIN; La Arquitectura colonial urbana, p. 70, Ed. Letras Cubanas, La Habana, 1972

- ♦ Cuando es un documento de Internet deben incluir todos los datos y la fecha.
- ♦ Cuando son notas a pie de página, se insertan en el texto con el comando insertar de Word.
- ♦ Datos de los autores: se entregarán incluyendo el título universitario, grado científico, categoría docente o investigativa, centro de trabajo actual, correo electrónico y una breve nota sobre su labor actual.
- ♦ Aquí se muestra cómo se deben entregar los trabajos, incluyendo tipo de letra del texto y los subtítulos.

## ARCHITECTURE AND URBANISM RULES FOR SUBMITTING ARTICLES.

- ♦ Works must be submitted in simple spacing, arial 10, with no extra spaces between paragraphs
- ♦ Illustrative material (photos and graphics) must be at least 2 per page, using JPG format. It has to be in a separate folder. DO NOT include graphics in text. The location of the photos in the text should be indicated in brackets, eg.: (Photo #5). Photos should include footnotes in arial narrow. 9, with its identifying number.
- ♦ Bibliographic references are required, which must be included at the end of the work, numbered according to their order of appearance and appropriately referred in the text, in accordance with the following model.

Article: 1. PASTRANA, RAUL; "El umbral, la calle, la esquina", Arquitectura y Urbanismo. Vol. 17, No. 3, pp. 77-84, ISPJAE, La Habana, 1998

Book: 2. WEISS, JOAQUIN: La Arquitectura colonial urbana, p. 70, Ed. Letras Cubanas, La Habana, 1972

- ♦ Internet documents must include date and source.
- ♦ Footnotes will be inserted with the word is command.
- ♦ Author information: Must include undergraduate degree, scientific degree, teaching or research category, current workplace, e-mail and a brief note of current work.
- ♦ Here is how to deliver the work, including typeface of the text and captions.

# HABITABILIDAD BÁSICA PARA TODOS: UNA NECESIDAD URGENTE

El siglo XX se ha denominado como el “siglo de la urbanización”. Este se ha caracterizado por una masiva urbanización de los territorios a nivel mundial. Mientras que, a inicios del siglo XX solo existían 16 ciudades que sobrepasaban el millón de habitantes y la mayoría se ubicaban en países desarrollados, a finales del mismo se calculaba que existían más de 500 y la mayoría ubicadas en países en vías de desarrollo. Vivimos en un mundo más urbano que rural, con una tendencia a que continúe urbanizándose, en especial en los países pobres.

Se sostiene la afirmación de que las características de la vida urbana de inicios del siglo XXI serán las que definan con certeza las cualidades de nuestra vida futura como civilización, tanto social como espacialmente (Harvey, 2003). De ahí que, los más importantes esfuerzos contemporáneos de investigación se concentran en las ciudades del tercer mundo, y en particular, en la forma cuantitativa y cualitativa con que sus periurbanos informales crecen.

En América Latina y el Caribe el modelo de ciudades de los países en vías de desarrollo de finales de siglo XX se caracteriza por grandes aglomeraciones urbanas fragmentadas social y espacialmente con crecimientos expansivos desordenados formales e informales en sus periferias. La creciente brecha de desigualdad social entre una minoría extremadamente rica y una mayoría extremadamente pobre se traduce espacialmente en marcadas secciones o “parches” segregados de ostentosas urbanizaciones amuralladas e inmensas conurbaciones de asentamientos precarios.

La ciudad de Guayaquil no es la excepción de esta dinámica urbana global. A lo largo del último siglo ha crecido de forma expansiva hacia sus periferias tanto formal como informalmente. En particular, a partir de la segunda mitad del siglo XX, los procesos urbanos informales se aceleraron y evolucionaron constantemente. La pugna política entre el Gobierno y el Municipio sobre los asentamientos humanos en el noroeste de la ciudad dejó a las luz pública una silenciosa pero exitosa mecánica de urbanización informal y una necesidad urgente de repensar las soluciones de vivienda social pública con las que se pretende combatirla. De igual forma, la crisis en Haití por el terremoto demandó a la comunidad internacional buscar propuestas nuevas y urgentes.

La Habitabilidad Básica (HaB) surge como un concepto estratégico y una herramienta fundamental para el buen desarrollo de la vida personal en base a la satisfacción de necesidades básicas y reales para la habitabilidad de un asentamiento humano, tanto en las condiciones y calidad de vivienda, como del barrio o urbanización (ICHaB, 2006). Los asentamientos humanos informales de Guayaquil demandan, la HaB como un derecho humano. Al escoger la informalidad, las familias pobres están buscando una opción accesible para satisfacer sus necesidades básicas y desarrollarse. En el caso de Haití se plantea la HaB como propuesta a una necesidad urgente de reconstruir, no solo los daños físicos ocasionados por el terremoto, sino también el deterioro social de las familias haitianas que llevan varias décadas sumidas en el círculo vicioso de la extrema pobreza.

La UCSG y el IPUR, como centro de investigación adscrito a la Facultad de Arquitectura y Diseño, ha enfocado el contenido del presente número a la presentación de artículos que aborden la naturaleza, evolución, situación actual y propuestas de mejoramiento de los asentamientos urbanos informales. Como contribución académica y científica a la actual problemática local en discusión respecto al tráfico de tierras y a la búsqueda de soluciones para reubicar o mejorar las condiciones de habitabilidad de las mal denominadas “invasiones”; y a la problemática mundial sobre la urgente reconstrucción de las ciudades de Haití; diversos autores presentan en sus artículos importantes conclusiones de estudios de casos, propuestas de mejoramiento socio-espacial y de análisis crítico.

**Arq. Rosa Edith Rada Alprecht**  
Decana Facultad de Arquitectura y Diseño

“

... si bien puede ser discutible, si es o no 'Arquitectura' lo que hacemos y construimos para resolver la pobreza habitacional circundante, de lo que no tengo duda, es de que en este trabajo hacen falta arquitectos. ”

*Arquitecto Víctor Saúl Pelli, Instituto de Investigación y Desarrollo en Vivienda  
Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional del Nordeste*

---

“

La Habitabilidad Básica está llamada a desempeñar un papel fundamental en la lucha contra la pobreza. ”

*Informe de valoración profesional del programa HABITÁFRICA para  
FCEAR. Dr. Ing. Ind. Julián Salas, Director del Instituto de Habitabilidad Básica (ICHaB)  
Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad Politécnica de Madrid*

---

**H**

ace algunos años, cuando casi todo los políticos y profesionales consideraban los asentamientos urbanos contruidos por personas pobres como “TUGURIOS”, “ALGO QUE OFENDE A LA VISTA”, “CÁNCER” y otras cosas por el estilo, dos ingleses se encontraban sentados sobre una colina mirando desde lo alto una gran barriada, o ASENTAMIENTO DE INVASIÓN AUTOORGANIZADO Y DE RÁPIDO DESARROLLO, ubicado a las afueras de Lima, Perú. Uno de los ingleses era Yo mismo, un ARQUITECTO EN PROCESO DE SER DEESCOLARIZADO Y RE-EDUCADO al trabajar con estos constructores de la ciudad, el otro era un Ministro del gobierno Británico de visita... El trabajar con los constructores de la barriada me había enseñado mucho de lo que sé acerca de la vivienda y del desarrollo local, y había afirmado mi fe en LAS INMENSAS CAPACIDADES DE LA GENTE, por muy pobres que fueran. Ingenuamente esperaba que el Ministro se sintiera animado como lo estaba yo por la visión de tantas personas haciendo tanto con tan poco. Pero el Ministro estaba aterrado. Él observaba la barriada como una inmensa invasión, que amenazaba a la propia civilización, mientras que yo veía un vasto sitio en construcción y una ciudad en desarrollo. Algún tiempo después comprendí que lo que vemos depende de dónde estemos parados. “LO QUE UNA PERSONA PERCIBE COMO PROBLEMA ES LA SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE OTRA. ”

*John F. C. Turner  
Vivienda, todo el poder para los usuarios: Hacia la economía en la construcción del entorno  
Hermann Blume, 1977.*

---

# TABLA DE CONTENIDOS

## TABLE OF CONTENTS

PG08

JULIÁN SALAS

HABITABILIDAD BÁSICA (HaB): CONCEPTOS Y CONTENIDOS

**BASIC HABITABILITY (HaB): CONCEPTS AND CONTENTS**

PG22

FELIPE HUERTA

INDICADORES URBANOS PARA SERGIO TORAL III: UNA MUESTRA DE LA REALIDAD ACTUAL DE LA ZONA NOROESTE DE GUAYAQUIL

**URBAN INDICATORS FOR SERGIO TORAL III: A SAMPLE OF THE PRESENT SITUATION WITHIN THE NORTHWEST ZONE OF GUAYAQUIL**

PG33

ROSA EDITH RADA

SOLUCIONES HABITACIONALES Y CARACTERÍSTICAS SOCIO ECONÓMICAS Y FÍSICO ESPACIALES DE LAS FAMILIAS DE MENORES INGRESOS: MONTE SINAÍ, GUAYAQUIL

**HOUSING SOLUTIONS, SOCIO ECONOMIC FEATURES AND PHYSICAL NEEDS OF LOW INCOME FAMILIES: MONTE SINAÍ, GUAYAQUIL**

PG47

RICARDO POZO

ASENTAMIENTOS HUMANOS EN LA ZONA NOROESTE DE GUAYAQUIL: DE ASENTAMIENTOS PIRATAS A ZONAS MILITARIZADAS

**HUMAN SETTLEMENTS IN THE NORTHWEST ZONE OF GUAYAQUIL: FROM ILLEGAL SETTLEMENTS TO AREAS UNDER THE ARMY CONTROL**

PG54

IVETTE ARROYO

HABITABILIDAD BÁSICA PARA LA ZONA NOROESTE DE GUAYAQUIL

**BASIC HABITABILITY FOR THE NORTHWEST ZONE OF GUAYAQUIL**

PG71

JULIÁN SALAS  
BELÉN GESTO

ANTE LA RECONSTRUCCIÓN DE HAITÍ: 'HABITABILIDAD BÁSICA' PARA LOS 'SIN COBIJO'

**FOR THE RECONSTRUCTION OF HAITI: BASIC HABITABILITY FOR THE HOMELESS**

# HABITABILIDAD BÁSICA (HaB): CONCEPTOS Y CONTENIDOS

## BASIC HABITABILITY (HaB): CONCEPTS AND CONTENTS



Dr. Ing. Ind. Julián Salas Serrano

Cátedra UNESCO de Habitabilidad Básica, Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad Politécnica de Madrid

### RESUMEN

El presente artículo aborda la Habitabilidad Básica como concepto y profundiza en la naturaleza de su contenido general. El autor parte estableciendo una definición del concepto HaB e identifica los retos que este supone para todos como un derecho humano universal. Tomando como base al Congreso Mundial Hábitat II, se transmiten diversas recomendaciones desarrolladas durante el mismo. También se establecen las principales necesidades o requerimientos mínimos en materia de HaB. Esto es base de un análisis de la precariedad mundial y de los importantes déficits de urbanización, vivienda y demandas a corto plazo presentes de forma mayoritaria en los países en vías de desarrollo. Complementariamente, el autor presenta las tendencias mundiales según UN-HABITAT y su presentación formal ante el mundo en forma de propuestas como parte de los Objetivos del Milenio. Finalmente, se presentan de acuerdo al ICHaB las cuatro etapas de intervención sistemática en asentamientos urbanos para la dotación de HaB.

### ABSTRACT

This article discusses the Basic Habitability as a concept and undertakes the nature of its general content. The author begins by establishing a definition of Basic Habitability and identifies the challenges that this poses to all as an universal human right. Based on the World Congress Habitat II, it is highlighted various suggestions developed during this global conference. These have been achieved by a deep analysis of the world poverty and the basic lacks of urbanization, housing and short-term demands specially in developing countries. Additionally, the author presents the global trends identified by UN-HABITAT and its formal presentation to the world in the form of proposals as part of the Millennium Development Goals. Finally, the author shows the four stage of systematic intervention in urban settlements for the provision of Basic Habitability according to the ICHaB.

### PALABRAS CLAVE

Habitabilidad Básica, asentamientos humanos precarios, intervención sistemática.

### KEY WORDS

Basic Habitability, precarious human settlements, systematic intervention.

### 1.- ¿QUÉ ENTENDER POR HABITABILIDAD BÁSICA (HaB)?

'Habitabilidad Básica', (HaB), es la que colma las necesidades esenciales de cobijo que tenemos todas las personas. Su satisfacción requiere, pues, que se cubran las urgencias residenciales del vivir: no sólo las que conciernen al mero cobijo individual, sino también a los espacios públicos, infraestructuras y servicios elementales que constituyen, en conjunto, un asentamiento propicio para la reproducción vital. Dicho asentamiento, a su vez, ha de garantizar el desempeño de sus actividades en el funcionamiento general del territorio en que se ubica, fundamentalmente a través del conjunto de conexiones, pero también de las infraestructuras que integran el sistema general.

Tales condiciones de Habitabilidad Básica general, desde la construcción territorial a la vivienda, definen un nivel mínimo, cuya satisfacción es condición sine qua non para poder llegar a desplegar plenamente las capacidades que albergan comunidades e individuos en la realización de sus proyectos personales y colectivos; y en su propia emancipación hacia la vida buena propugnada por Aristóteles, aquella que se desarrolla más allá de las urgencias del vivir.

Llamamos 'Habitabilidad Básica' al conjunto de condiciones de asentamiento y alojamiento humano que adquiere todo terreno natural al transformarse (mediante intervenciones de carácter territorial urbanístico, así como de la construcción de las estructuras físicas precisas para ello) en un lugar verdaderamente ordenado, a la vez que apto y capaz de posibilitar el morar saludable y la reproducción vital, considerada histórica y socialmente adecuada a sus pobladores.

La Habitabilidad Básica define una línea crítica de condiciones vitales bajo la cual toda habitabilidad ha de resultar precaria e insatisfactoria de las urgencias del vivir, y por encima, como habitabilidad progresivamente suntuosa hacia el desarrollo personal y el establecimiento de la "vida buena". Queda

claro, que el fin último de la Habitabilidad Básica –en nuestra consideración– son las personas desfavorecidas; la garantía de su salud que, a efectos de cobijo, haga viable su reproducción normal. La Habitabilidad Básica se presenta pues, junto con la nutrición, como elemento clave para el desarrollo de la vida personal. Y tan es así, que el propio ‘desarrollo centrado en la persona’, impulsado desde 1990 por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a través del Índice de Desarrollo Humano (IDH) reconoce, aunque de forma indirecta, el papel crucial desempeñado por la Habitabilidad Básica en los tres factores que integran el IDH: la esperanza de vida, el grado de educación alcanzado y el nivel económico de renta.

Respecto al grado de educación y conocimientos alcanzados por las personas, la Habitabilidad Básica resulta factor determinante; y ello, tanto porque dicha habitabilidad comprende como equipamiento irrenunciable la escuela, paradigma de transmisión formal del saber, como porque, y esto es quizá aún más crucial, la propia vivienda constituye el lugar de transmisión del saber no reglado a través de la institución familiar.

Y por último, el nivel económico guarda a su vez una relación inmediata con la calidad de la vivienda, al ser ésta, como ya se ha dicho, junto a la alimentación, uno de los bienes prioritarios de inversión de los escasos ingresos con que cuentan las poblaciones desfavorecidas. Profundizando en semejante relación renta/habitabilidad, el propio espacio productivo, inherente también a las estructuras físicas constitutivas de la Habitabilidad Básica, incide de manera sobresaliente en la capacidad económica que determina el índice de desarrollo humano.

## 1.1.- EL RETO DE LA HABITABILIDAD BÁSICA PARA TODOS

Como reto de la Habitabilidad Básica para todos, entenderemos en forma escueta la presentación, análisis y propuestas de las carencias, y especialmente las formas de paliar las ingentes necesidades que padece la humanidad en materia de Habitabilidad Básica. Entendiendo por tal, el conjunto de estructuras físicas elementales: gérmenes de viviendas y cobijos; espacios públicos; infraestructuras de agua; saneamiento y energía; servicios de educación y salud; espacios productivos y de ocio... que, tanto en su referente social como económico, satisfacen las necesidades esenciales de residencia que tenemos las personas. Se trata de un conjunto de mínimos

admisibles que no hipotecan ni impide su futuro desarrollo y mejora, sino que, muy por el contrario, lo prevé desde su origen de una manera progresiva (infraestructuras de bajo coste con previsión de redes mejorables, viviendas ‘semilla’ de crecimiento paulatino...).

El volumen mundial de carencias de lo que suele conocerse en forma imprecisa e inapropiada como “vivienda digna” es de tal magnitud, que resulta impensable atender tales necesidades a nivel planetario a corto – medio plazo. Es por ello, que organismos multilaterales, agencias de cooperación y ONGs especializadas en temas de hábitat, han puesto sobre el tapete mundial dos alternativas frente al inalcanzable ‘derecho a la vivienda digna para todos’: la dotación de “Habitabilidad Básica” y la mejora de “tugurios”.

La búsqueda de bienestar general y la lucha contra la pobreza se han orientado siempre, con mayor o menor intensidad, a la idea de desarrollo humano. Éste, siempre se ha definido con relación al logro de metas tangibles básicas y a la consecución de sus diversos desafíos. De todos ellos, el reto más crucial, el que ha destacado con mayor intensidad y vigencia a lo largo del tiempo, es el de intentar satisfacer en cada momento las necesidades vitales básicas. Cubrir las sigue siendo aspiración común a individuos, sociedades e instituciones que afrontan con responsabilidad tales retos. Y, dado el especial apremio de lo físico, entre todas esas carencias sobresale de forma muy particular el contumaz empeño por cubrir prioritariamente las necesidades materiales esenciales. Es en este conjunto de urgencias materiales –de alimentación, vestido, salud...– donde destaca la de habitabilidad con luz propia.

Por otra parte, los requisitos del habitar tienen para la humanidad un carácter unificado y global que se extienden a todas sus demandas residenciales: no únicamente a los cobijos, sino que también al entorno externo de redes públicas y a los sistemas locales de las distintas infraestructuras y servicios que, en su conjunto, conforman los asentamientos, urbanos o rurales, propicios para la reproducción vital de las personas.

924 millones de personas –de los cuales, 128 millones de latinoamericanos y 187 de africanos– viven en alojamientos lesivos para su salud, en asentamientos urbanos muy precarios, tugurios, y una cifra superior lo hacen en núcleos rurales aislados y con aún mayor precariedad; los denominados ‘sin techo’, que viven de forma errática, sin domicilio conocido, ascienden a más de 100 millones de personas, y los desplazados y refugiados, que se alojan en campamentos eventuales del ACNUR y otras organizaciones son hoy más de 30 millones.

Según la evaluación de 2005, de la Comisión de Seguimiento de la Meta 11 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la situación de las condiciones del hábitat humano mundial están sufriendo un franco deterioro ya que los índices netos de necesidades y de precariedad en el quinquenio 2000 – 2005 han aumentado en valores porcentuales a mayor ritmo que los de población total mundial y los de población pobre.

Cuando lo que se cuantifica no es el estado de las viviendas, sino el de las infraestructuras y los servicios elementales, los déficit se disparan: las personas que carecen de agua potable a menos de doscientos metros de su alojamiento son ya 1.300 millones, y la demanda insatisfecha de saneamiento básico de los que carecen incluso de la más elemental letrina seca, se sitúa por encima de los 2.500 millones. En lo relativo a las nuevas demandas, son precisamente los estratos de población más pobres de los países en desarrollo, quienes aportan casi el 80% de los 70 millones de personas que conforman el incremento anual neto de la población mundial.

## 1.2.- EL DERECHO A LA HABITABILIDAD BÁSICA: DERECHO HUMANO UNIVERSAL

Parece pertinente tener presente –entre otras factibles- las siguientes citas de declaraciones vigentes de muy diferentes autorías y contextos, que se decantan por la reivindicación de la pertinencia e importancia de alcanzar ciudades más sostenibles, equitativas y armónicas, impensables sin el requisito previo de la Habitabilidad Básica para todos:

**A.-** La ‘Declaración Universal de Derechos Humanos’, (Asamblea General de Naciones de 10.12.1948) en su Artículo 25 proclama:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda,...”

**B.-** La II Cumbre Universal de la Vivienda, Hábitat II (Estambul, 1996) fijó dos objetivos generales universales:

“Vivienda adecuada para todos y asentamientos humanos sostenibles en un mundo en proceso de urbanización”.

**C.-** La Meta 11 de los ‘Objetivos de Desarrollo del Milenio’ (Naciones Unidas, Nueva York, 1999), se propone:

«Mejorar considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios para el año 2020».

**D.-** El ‘Plan Director de la Cooperación Española 2005 – 2008’, recoge en forma monográfica en su Apartado 2.5:

“Dos son las líneas estratégicas que seguirá la Cooperación Española para la consolidación de una habitabilidad digna:

La urbanización ex-novo: oferta de suelo adecuado en parcelas urbanizadas y construcciones elementales.

Mejoramiento de tugurios o barrios marginales”.

**E.-** UN Hábitat ha elegido como lemas del ‘Día Mundial del Hábitat’: “Una ciudad segura es una ciudad justa” (2007) y ‘Ciudades Armoniosas’ (2008), al objeto de aumentar la conciencia sobre los problemas que supone el rápido proceso de urbanización, sus impactos en el medio ambiente, el crecimiento de las urbanizaciones de la pobreza, en las que más y más pobres pululan en pueblos y ciudades en busca de una vida mejor.

En la Declaración de 2008, UN Hábitat ratificaba: ‘En muchas ciudades, riqueza y pobreza coexisten en estrecha proximidad. Una sociedad no puede aspirar a ser armoniosa si una gran parte de su población se encuentra desvalida de las necesidades básicas mientras que otros viven en la opulencia. Esta división es frecuentemente vivero de malestar social o causa y efecto de conflictos’.

## 1.3.- DIVERSIFICACIÓN DE LA COOPERACIÓN EN MATERIA DE HABITABILIDAD BÁSICA

La Cátedra UNESCO en HaB de la UPM, en un intento de mostrar el amplio número de matices y ámbitos que puede comprender la expresión ‘Habitabilidad Básica’, elaboró la siguiente lista de posibles objetivos, enfoques y estrategias que se recogen en el Recuadro I.1.

### RECUADRO I.1.-

#### POSIBLES CONTENIDOS DE LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO EN MATERIA DE HABITABILIDAD BÁSICA

#### A MODO DE OBJETIVO GENERAL

Contribuir al progreso humano mitigando carencias de Habitabilidad Básica y de cobijo en asentamientos humanos precarios de países en desarrollo.

#### POSIBLES ENFOQUES HORIZONTALES

Lucha contra la pobreza.

Trabajar con la gente y en forma prioritaria con las mujeres jefas de hogar.

Formalización del sector informal del hábitat.

Generar respuestas tangibles a la precariedad en materia de Habitabilidad Básica.

Reforzar procesos y liderazgos emprendidos desde la sociedad civil.

#### CUATRO POSIBLES OBJETIVOS ESPECÍFICOS

a. Mejoramiento de tugurios<sup>1</sup> (‘Meta 11 de los Objetivos del Milenio’)

b. Realizaciones de Habitabilidad Básica

c. Formación-Acción en materia de Habitabilidad Básica

d. Investigación-Acción en materia de Habitabilidad Básica

#### A.- POSIBLES ESTRATEGIAS DE MEJORAMIENTO DE ‘TUGURIOS’

1. Construcción y/o mejora de equipamiento público: dispensarios, escuelas, lavaderos, áreas recreativas, mercados, alumbrado público ...

2. Instalación o ampliación del suministro de agua, luz, saneamiento...

3. Servicio de recogida y tratamiento de basuras.

4. Creación y/o mejora de accesos, escaleras, caminos, vías para vehículos, pasarelas...

5. Ampliación de viviendas con “hacinamiento crítico”.

6. Consolidación de viviendas con patologías estructurales graves.

7. Reparación y mejora de cubiertas y suelos.

8. Suministro de agua, saneamiento y luz domiciliaria.

9. Creación y/o mejora de espacios productivos y de prestación de servicios domiciliarios.

10. Señalización y nominación de calles y plazas.

11. Ayuda al sector productivo y a las

<sup>1</sup>Se utilizará en este Artículo en forma indistinta las expresiones: ‘tugurio’, tal y como se hace en la traducción oficial de los Objetivos del Milenio y ‘asentamiento humano precario’, que es más familiar y utilizada en Latinoamérica.

microempresas radicadas en el asentamiento..

12. Arborización y creación de plazas y lugares de encuentro, ocio, deporte y cultura.

## B. POSIBLES ESTRATEGIAS DE DOTACIÓN DE HABITABILIDAD BÁSICA

1. Creación de servicios públicos en forma de gérmenes de nuevos asentamientos.
2. Preparación de lotes con servicios.
3. Dotación de servicios públicos colectivos: agua potable, energía eléctrica, lavaderos, postas médicas, escuelas, mercados, locales públicos.
4. Dotación de servicios colectivos a pequeños grupos rurales: bombas de extracción de agua, paneles solares...
5. Implementación de bancos de materiales para ampliación y mejoramiento de viviendas.
6. Mejora de huertos familiares para autoconsumo y venta
7. Consolidación de caminos rurales y paraderos de transportes públicos.
8. Disminución de zonas de alta vulnerabilidad de asentamientos consolidados.
9. Formación de líderes comunitarios y de animadoras(es) sociales.

## C. POSIBLES ESTRATEGIAS DE FORMACIÓN- ACCIÓN

1. Realización de cursos de "aprender-construyendo" o "construir-aprendiendo" destinados a autoconstructores/as (prioritariamente mujeres-jefas de hogar).
2. Realizaciones demostrativas de nuevas soluciones constructivas de bajo coste.
3. Fomento de 'escuelas-taller' de formación de mano de obra para la construcción y mejora de tugurios.
4. Implementación y realización de módulos de formación para personal de servicios municipales.
5. Acciones de transferencia práctica de materiales, técnicas y soluciones constructivas entre regiones y/o países.
6. Formación de dirigentes barriales y animadores de actividades sociales y comunitarias.
7. Formación de postgrado para la especialización de Habitabilidad Básica.
8. Fomento de actividades de transferencia de conocimientos en materia de "Tecnologías para viviendas de muy bajo coste".

## D. POSIBLES ESTRATEGIAS DE INVESTIGACIÓN-ACCIÓN

1. Apoyo a la creación de centros de "investigación-acción" para el diseño y/o adecuación de tecnologías de muy bajo costo.
2. Creación de centros experimentales de viviendas y soluciones para la provisión de equipos y servicios de Habitabilidad Básica.
3. Ayuda a proyectos de tecnologías aplicables al desarrollo de tugurios o asentamientos precarios.
4. Apoyo a la creación y/o reforzamiento de centros de estudios territoriales, catastro, legalización de la tenencia de parcelas, etc.
5. Fomento de trabajos de campo sobre dinámicas de movimientos sociales, "empoderamiento" de líderes barriales, lucha contra la violencia urbana...
6. Facilitar la transferencia Sur-Sur mediante la creación tutelada de centros de "investigación-acción" en áreas menos desarrolladas

## 1.4.- NUEVOS PARADIGMAS DE COOPERACIÓN EN MATERIA DE HABITABILIDAD BÁSICA

Las Recomendaciones de la Conferencia Mundial sobre los Asentamientos Humanos, conocida como "Cumbre de las Ciudades" o Hábitat II (Estambul, junio de 1996), las de la Declaración del Milenio de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2000), así como las políticas recientes del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Banco Mundial... ponen en evidencia la necesidad y oportunidad de dedicar parte de los esfuerzos de la cooperación al desarrollo a mejorar la habitabilidad de los más necesitados, bajo enfoques más eficaces que los utilizados hasta el presente y que la Cátedra UNESCO en HaB de la UPM ha sintetizado en los paradigmas que se agrupan en forma de Recuadro 1.2.

### RECUADRO 1.2.-

#### ALGUNOS PARADIGMAS VIGENTES EN LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO EN MATERIA DE HABITABILIDAD BÁSICA.

##### CÁTEDRA UNESCO EN HaB DE LA UPM

- Asumiendo en los programas y proyectos de desarrollo, que la pobreza es heterogénea y multisectorial, y que los 'beneficiarios' han de participar en forma sustantiva para facilitar a los colectivos la plena integración en la sociedad.
- Propiciando estrategias "facilitadoras" para atender las necesidades.
- Valorizando y apoyando los "procesos participativos" en los proyectos y programas, como aspectos sustantivos de los mismos.
- Teniendo presente el nuevo tratamiento que dispensan las instituciones de todos los niveles (multinacional, nacional o municipal) al "sector informal" que, de facto, ha conseguido su plena legitimidad.
- Reconociendo y apoyando el protagonismo de la mujer, que resulta particularmente crucial en los procesos de construcción y mejora del hábitat.
- Valorando, en su justa medida, los resultados intangibles, tales como el "empoderamiento" de los pobladores, la aparición de liderazgos y la consolidación de formas democráticas resultados de programas y proyectos.

### 1.5.- ALGUNOS ASPECTOS COLATERALES DE LA HABITABILIDAD BÁSICA

Sin carácter restrictivo, se sugieren los enunciados que siguen, como aspectos integrados en la meta: 'Habitabilidad Básica para todos'.

I.- Mejorar la precariedad física de los tugurios en los que habitan más de mil millones de pobres urbanos, constituye un extraordinario e inaplazable desafío, no solo por su magnitud, que también, sino por requerir programas de considerable complejidad.

II.- La mayoría de la población urbana de África, Asia y América Latina vive en ciudades medianas y menores y se detecta hoy un incremento masivo de este segmento de población. Las ciudades metropolitanas, ciertamente, presentan una menor proporción de hogares con carencias de servicios, pero mayores incrementos de los problemas derivados de la inseguridad de la tenencia de las parcelas.

III.- Los desplazamientos forzados que inciden en la proliferación de la pobreza, están siendo causados por erradicaciones masivas de habitantes de tugurios. Entre 1998 y 2000, unas 725.000 familias (4,3 millones de personas) sufrieron erradicaciones forzadas.

IV.- Los tugurios de las ciudades del mundo en desarrollo, son considerados por algunos estamentos de gobierno como un problema, mientras que sus pobladores los defienden decididamente como solución tangible para acceder a la tierra y a la vivienda.

V.- Existe consenso prácticamente universal, al abordar la lucha contra la pobreza, en considerar como condición imprescindible la necesidad de la participación de la comunidad durante todo el ciclo de los programas, desde las informaciones previas hasta la consolidación de los asentamientos.

VI.- La experiencia acumulada sugiere, salvo en casos muy particulares, que las políticas habitacionales y de cooperación para el desarrollo en materia de Habitabilidad Básica, incorporen el 'suelo urbano' como bien escaso, propugnando soluciones compactas, rehabilitando conjuntos deteriorados y densificando parcelas existentes... antes que recurrir a la anexión indiscriminada de suelos periféricos exnovos.

VII.- La cooperación internacional para el desarrollo, en el ámbito de la Habitabilidad Básica, no solo debe entenderse como fuente de financiación externa, sino que también, como oportunidad para transferir tecnologías y

procedimientos más efectivos para hacer frente a la pobreza.

### 2.- ALGUNAS RECOMENDACIONES DEL CONGRESO MUNDIAL HÁBITAT II SOBRE HABITABILIDAD BÁSICA

Recapitulando conceptos elaborados en HÁBITAT II, puede afirmarse que la Habitabilidad Básica comprende, o puede incluir la infraestructura y los servicios básicos comunitarios, entre otros: el abastecimiento de agua potable, el saneamiento, la eliminación de desechos, la asistencia social, los servicios de transporte y comunicaciones, la energía, los servicios de salud y de emergencia, las escuelas, la seguridad ciudadana y los espacios para el ocio. La carencia de servicios de Habitabilidad Básica adecuada menoscaba gravemente la salud humana, la productividad y la calidad de vida, particularmente en el caso de las personas que viven en condiciones de pobreza en la ciudad y en el campo.

Las autoridades locales y estatales, según los casos, son las principales responsables de prestar o facilitar los servicios, que deben estar reglamentados por normas apropiadas. Los gobiernos centrales –en opinión de HÁBITAT II– deben apoyar las capacidades de las autoridades locales para administrar, explotar y mantener la infraestructura y los servicios básicos. No obstante, hay otros muchos agentes: sector privado, organizaciones comunitarias y ONGs, que participan de hecho en la prestación y la gestión de servicios bajo la coordinación de las autoridades locales para incrementar la calidad de la Habitabilidad Básica.

Del Informe Final de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, se reproduce seguidamente en forma de Recuadro I.3 los puntos 85, 86 y 87 de dicho Informe que recogen las "Medidas para garantizar el acceso a la infraestructura y los servicios básicos", una prolija declaración de intenciones y de propuestas técnicas que conforman todo un programa de actuaciones.

#### RECUADRO I.3.-

#### "MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL ACCESO A LA INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS BÁSICOS"

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos. (HÁBITAT II) Programa de Hábitat: objetivos y principios, compromisos y plan de acción mundial

#### MEDIDA 85:

A fin de salvaguardar la salud, la seguridad y

el bienestar de todas las personas, mejorar sus condiciones de vida y ofrecer infraestructura y servicios básicos adecuados y asequibles, los gobiernos a los niveles apropiados, incluidas las autoridades locales, deben promover:

- El abastecimiento de agua potable en cantidad suficiente y el acceso a ese servicio.
- Servicios adecuados de saneamiento y de control de desechos.
- Una adecuada movilidad mediante el acceso a transportes públicos económicos y físicamente accesibles y a otros servicios de comunicación.
- Acceso a los mercados y al comercio minorista para la compra y la venta de artículos de primera necesidad.
- La prestación de servicios sociales, en especial para los grupos y comunidades desfavorecidos.
- El acceso a instalaciones comunitarias, incluidos los lugares de culto.
- El acceso a fuentes sostenibles de energía.
- Tecnologías ecológicamente racionales y la planificación, suministro y conservación de infraestructura, incluidos caminos, calles, parques y espacios abiertos.
- Un elevado nivel de seguridad ciudadana.
- El empleo de mecanismos de planificación que permitan una participación útil a fin de reducir los efectos negativos sobre los recursos biológicos, como los bosques y las tierras agrícolas de buena calidad, que pudiesen resultar de las actividades en materia de asentamientos humanos.
- Sistemas de planificación y ejecución que integren todos los factores mencionados en el diseño y la ordenación de asentamientos humanos sostenibles.

#### **MEDIDA 86:**

A fin de asegurar el suministro más equitativo de sistemas de infraestructura y servicios básicos, los gobiernos, incluidas las autoridades locales, deben:

- Colaborar con todas las partes interesadas para ofrecer terreno habilitado y asignar espacio suficiente para los servicios básicos, zonas de esparcimiento y espacios abiertos cuando preparen nuevos planes y mejoren los existentes.
- Contar con las comunidades locales, particularmente las mujeres, los niños y las personas con discapacidad, en el proceso de adopción de decisiones y en el establecimiento de prioridades para la prestación de servicios.
- Hacer participar, alentar y prestar asistencia, cuando proceda, a las comunidades locales, particularmente a las mujeres, los niños y las personas con discapacidad, en el proceso de

establecimiento de normas para las instalaciones comunitarias y en la explotación y conservación de esas instalaciones.

- Apoyar la labor de los grupos académicos y profesionales en la evaluación de las necesidades de infraestructura y de servicios a nivel comunitario.
- Facilitar la movilización de fondos de todas las partes interesadas, particularmente del sector privado, a fin de que se realicen mayores inversiones.
- Establecer mecanismos de apoyo que permitan que las personas que viven en la pobreza y los desfavorecidos puedan acceder a la infraestructura y los servicios básicos.
- Eliminar los obstáculos legales, comprendidos los relativos a la tenencia y el crédito, que niegan a la mujer la igualdad de acceso a los servicios básicos.
- Fomentar el diálogo entre todas las partes interesadas para contribuir a la prestación de servicios básicos y de infraestructura.

#### **MEDIDA 87:**

A fin de asegurar la eficiencia de la infraestructura y la prestación de servicios, así como su funcionamiento y conservación, los gobiernos a los niveles apropiados, incluidas las autoridades locales, deben:

- Establecer mecanismos para fomentar la gestión autónoma, transparente y responsable de los servicios a nivel local.
- Establecer un entorno propicio para alentar al sector privado a participar en la gestión eficiente y competitiva y la prestación de servicios básicos.
- Fomentar la aplicación de tecnologías adecuadas y ecológicamente racionales para la infraestructura y la prestación de servicios de manera económica.
- Fomentar las asociaciones con el sector privado y con organizaciones sin fines de lucro a los efectos de administrar y prestar servicios; cuando sea necesario, mejorar la capacidad normativa del sector público y establecer políticas de precios que garanticen la sostenibilidad económica y la utilización eficiente de los servicios, así como el acceso de todos los grupos sociales a esos servicios en condiciones de igualdad.
- Cuando proceda y sea factible, establecer relaciones de asociación con grupos comunitarios para la construcción, el funcionamiento y la conservación de la infraestructura y los servicios.

### **3.- NECESIDADES UNIVERSALES EN MATERIA DE HABITABILIDAD BÁSICA**

#### **3.1.- Precariedad mundial**

El problema que se intentará cuantificar en forma muy global, obviamente, tiene vigencia universal. Para refrendar esta constatación echaremos mano de algunos datos contrastados e irrefutables:

- Durante los últimos cinco años del siglo pasado (1995-1999), el globo aumentó su tasa de urbanización en un 2,5%, pero esa tasa fue extremadamente variable: entre un 0,7% para los países más desarrollados, y el 3,3% para los países en vías de desarrollo.
- En 1999, el 47% de la población mundial, es decir, 2.800 millones de seres, vivían en ciudades, que crecen al ritmo de 60 millones de personas por año. Las proyecciones indican que en el año 2030 el 61% de los 8.100 millones de habitantes del planeta vivirá en ciudades.

Por cada habitante del mundo desarrollado que hoy vive en ciudades hay dos que lo hacen en ciudades del Tercer Mundo; en el año 2030 esta proporción se duplicará, y la relación será de cuatro a uno.

POBLACION QUE VIVE EN ASENTAMIENTOS PRECARIOS (CÁLCULO DE UN-HABITAT, 2001)								
AREAS	POBLACIÓN TOTAL (millones)		POBLACIÓN URBANA TOTAL (millones)		POBLACIÓN URBANA (% de la población total)		ASENTAMIENTOS URBANOS PRECARIOS (en %)	POBLACIÓN DE ASENTAMIENTOS URBANOS PRECARIOS (millones)
	1990	2001	1990	2001	1990	2001	2001	2001
<b>MUNDO</b>	<b>5.225</b>	<b>6.134</b>	<b>2.286</b>	<b>2.923</b>	<b>43.5</b>	<b>47.7</b>	<b>31.6</b>	<b>924</b>
Regiones desarrolladas	1.148	1.194	846	902	73.7	75.5	6	54
Regiones en vía de desarrollo	4.106	4.940	1439	2022	35	40.9	43	870
Países menos adelantados (PMA)	515	685	107	179	20.8	26.2	78.2	140

Tabla 1.1

## DATOS CUANTITATIVOS DE POBLACIÓN TUGURIZADA SEGÚN DIFERENTES REGIONES

	POBLACIÓN URBANA TOTAL (millones)	POBLACIÓN URBANA (% de la población total)	POBLACIÓN DE ASENTAMIENTOS URBANOS PRECARIOS (millones)	POBLACIÓN DE ASENTAMIENTOS PRECARIOS (% de la población urbana)
<b>MUNDO</b>	<b>2.923</b>	<b>47.7</b>	<b>924</b>	<b>31.6</b>
Regiones desarrolladas	902	75.5	54	6
Europa	543	73.6	33	6.2
Otras	367	78.6	21	5.7
Regiones en vía de desarrollo	2.022	40.9	870	4.3
África del Norte	76	52	21	28.2
África	231	34.6	166	71.9
Latinoamérica y el Caribe	399	75.8	128	31.9
Asia Oriental	533	39.1	194	36.4
Asia Oriental excluyendo a China	61	77.1	16	25.6
Asia Meridional-Central	452	30	262	58
Asia Suroriental	203	38.3	57	28
Asia Occidental	125	64.9	41	33.1
Oceanía	2	26.7	0	24.1
Países en transición	259	62.9	25	9.6
Comunidad de Estados Independientes	181	64.1	19	10.3
Otros de Europa	77	60.3	6	7.9
Países menos adelantados (PMA)	179	26.2	140	78.2

Tabla 1.2 Fuentes: UN-HABITAT, Observatorio Mundial Urbano, 2003. Cálculos basados en: 1/ Población Urbana y Total: División de Población de la ONU, Perspectivas de Urbanización Mundial: Revisión de 2001, Tabla A.1; 2/ Porcentaje de Asentamientos Precarios: DHS (1987-2001); MICS (1995-2000).

Según estimaciones de Naciones Unidas, las personas que viven en asentamientos humanos precarios son más del tercio de la población actual, es decir, del orden de 2.000 millones de personas, a los que, en las décadas venideras, hay que añadir además unos 60 millones más de pobres por año (Ver Tablas I.1 y I.2).

La Figura I.A. indica el porcentaje de población en situación de precariedad de vivienda según el informe anual 2009 de la Comisión de Seguimiento de los Objetivos del Milenio del PNUD.

A pesar de la mejoría relativa porcentual, el incesante incremento de la población indica que el número de personas con hambre de vivienda en el mundo sigue aumentando cada año.

En definitiva los asentamientos humanos precarios son enormemente

perjudiciales para sus habitantes, y generan además graves dificultades para sus administraciones, tanto en costes de reordenación, salud pública, inseguridad, mala accesibilidad, déficit de equipamientos e infraestructura, lo que exige una intervención profunda en la manera de habitar el mundo.

El sólo hecho de que actualmente vivan más del doble de habitantes que en 1970, cuando la población alcanzó los 3.000 millones, y que más del 70% del incremento se haya asentado en el Tercer Mundo, así como el anuncio por la

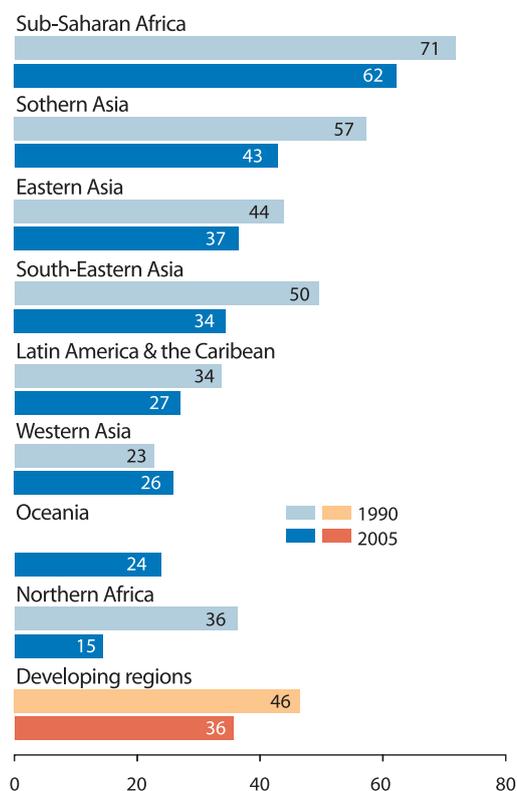


Figura I.A. Porcentaje de población en situación de precariedad de vivienda.  
Nota Figura I.A: población

División de Población de Naciones Unidas, de que se alcanzarán 8.000 millones de habitantes en el 2020 resulta en sí, un fenómeno estremecedor.

Las necesidades no satisfechas de los asentamientos humanos, fundamentalmente en el llamado Tercer Mundo –hambre de viviendas prefiere llamarle la Cátedra UNESCO en HaB de la UPM- ocupan, desde una perspectiva mundial, uno de los primeros lugares de la problemática de carácter transversal que afecta a un buen número de disciplinas que se imparten en las escuelas de arquitectura tradicionales. Si bien, es preciso no perder de vista tampoco, que se trata de un problema marcadamente político, que rebasa los contenidos meramente técnicos –pese a la gran importancia de los conocimientos y las tecnologías-, problema del que depende, incluso, la estabilidad social de las regiones y los países que lo padecen.

La Tabla I.3 aporta algunos datos cuantitativos recogidos para este Informe sobre aspectos demográficos, económicos, sociales y administrativos de siete países de América Latina y el Caribe como: Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, Haití, Nicaragua, Perú.

América Latina y el Caribe cuentan con una población urbana del 79 %, un porcentaje mayoritario con respecto a los demás continentes, como son Europa y Asia central, que cuenta con 64 % de población urbana. Ecuador posee un 66 % de población urbana vs. el 34 % de población rural. La tasa media de crecimiento demográfico entre 1995 y 2000 más alta en estos siete países es la de Costa Rica con un 2,5 %, seguida de Bolivia con 2,3 % y Ecuador con 2 %. En América Latina y el Caribe la esperanza de vida es superior a los 60 años, mucho más alta que en los países africanos donde la esperanza de vida puede llegar a los 46 años.

#### DATOS SOBRE DEMOGRAFÍA, ECONOMÍA, ASPECTOS SOCIALES, ADMINISTRATIVOS Y DEL HÁBITAT DE ECUADOR Y OTROS CINCO PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.

	BOLIVIA	CHILE	COSTA RICA	ECUADOR	HAITÍ	NICARAGUA	PERÚ
<b>DEMOGRAFÍA</b>							
1.-Población Total en Millones (año 2009)	9,8	16,9	4,5	<b>13,6</b>	10,0	5,7	29,1
2.-Distribución Porcentual de la Población (año 2009)	Urbana 66%	89%	64%	<b>66%</b>	48%	57%	72%
	Rural 34%	11%	36%	<b>34%</b>	52%	43%	28%
3.-Proyección de Población en millones (año 2025)	12,3	19,2	5,5	<b>16</b>	12,4	7	34,5
4.-Tasa media de crecimiento demográfico % (entre 1995 y 2000)	2,3	1,4	2,5	<b>2</b>	1,7	2,7	1,7
5.-Superficie (Km2) (2009)	1.098.580	756.090	51.100	<b>283.560</b>	27.750	130.370	1.285.220
6.-Densidad promedio (población / Km2) 2008	9	23	89	<b>49</b>	358	47	23
7.-Población por Ha de tierra Cultivable (2008)	0,4	0,1	0	<b>0,1</b>	0,1	0,3	0,1
8.-Peso Poblacional del país respecto al total de América Latina y Caribe % (572,5 Millones en 2009)	1,71	2,95	0,79	<b>2,38</b>	1,75	0,99	5,08
9.-Población Económicamente Activa (en miles) (2010)	4.173	7.292	2.125	<b>6.655</b>	4.558	2.706	13.953
<b>ECONOMÍA</b>							
A.-PIB per cápita (US\$ a precios actuales) (2009)	1.758	9.644	6.386	<b>4.202</b>	646	1.069	4.469
B.-PIB (US\$ a precios actuales) (2009)	17.339.992.191	163.669.060.914	29.239.504.920	<b>57.249.255.000</b>	6.478.628.513	6.139.567.355	130.324.676.706
C.-Deuda Externa Total (US\$ a precios actuales) (2009)	5.745.336.000	71.645.822.000	8.069.701.000	<b>12.929.996.000</b>	1.243.873.000	4.420.067.000	29.593.100.000
D.-Deuda Externa % PIB	33,13	43,77	27,60	<b>22,59</b>	19,20	71,99	22,71
E.-Gasto público en educación, total (% del PIB)	(2006) 6,3	(2007) 3,4	(2008) 5,0	..	..	..	(2008) 2,7
F.- Gasto militar (% del PIB) (2009)	1,6	3,1	0,0	<b>3,3</b>	0,0	0,7	1,2
<b>ASPECTOS SOCIALES</b>							
I.- Posición en la Tabla de grado de desarrollo elaborada por el PNUD	95	45	62	<b>77</b>	145	115	63
II.-Índice de Desarrollo Humano (IDH) (2010)	0.643	0.783	0.725	<b>0.695</b>	0.404	0.565	0.723
III. Porcentaje de Analfabetismo- Adultos (2008)	9,3%	1,4%	4%	<b>15,80%</b>	65,3%	22%	10,4%
IV. Número de Médicos	(2001) 10.329	(2003) 17.250	(2000) 5.204	<b>(2000) 18.335</b>	..	(2003) 2.045	..
V.-Tasa de Fecundidad Total	3,5	1,9	2	<b>2,6</b>	3,5	2,7	2,6
VI.-% de partos atendidos por personal capacitado (2008)	71	(2007) 100	99	..	(2006) 26	(2007) 74	(2009) 83
VII.-Esperanza de Vida (2008)	66	79	79	<b>75</b>	61	73	73
VIII. Camas de Hospital (por 10.000 habitantes)	(2008) 11	(2006) 23	(2007) 13	<b>(2008)6</b>	(2007) 13	(2007) 9	(2008) 15

	BOLIVIA	CHILE	COSTA RICA	ECUADOR	HAITÍ	NICARAGUA	PERÚ
<b>ASPECTOS ADMINISTRATIVOS</b>							
1.- División Administrativa	9 Departamentos, 112 provincias, 314 Municipios, 1.384 cantones	15 Regiones, 53 Provincias, 346 Comunas	7 provincias, 81 cantones, 463 distritos	<b>7 Regiones, 24 provincias, 224 cantones, parroquias</b>	10 departamentos, 41 distritos, 133 comunas	17 departamentos	24 departamentos y 1 provincia Constitucional, 195 provincias y 1838 distritos
2.- País Colonizador	España	España	España	<b>España</b>	Francia	España	España
3.- Año de Independencia	1825	1810	1821	<b>1822</b>	1804	1821	1821
4.- Sistema Político	República Presidencialista	República Democrática Presidencial	Democracia Presidencialista	<b>República Unitaria Democrática</b>	República	República	República Presidencialista
<b>HÁBITAT (Datos Por país)</b>							
1.- Porcentaje de Población Urbana (2009)	66	89	64	<b>66</b>	48	57	72
2.- Porcentaje de Población Rural (2009)	34	11	36	<b>34</b>	52	43	28
3.- Previsión de la Población Urbana en 2030 (%)	75,3	92,3	73,8	<b>74,1</b>	56	70,6	82,6
4.- Poblacion en tugurios (miles) (2005)	2.972	1.270	290	<b>1.808</b>	2.316	1.473	7.329
5.- % de la Población Urbana en tugurios (2005)	50,4	9	10,9	<b>21,5</b>	70,1	45,5	36,1
6.- % de la Población Total con acceso a Agua Potable (2000)	79	94	95	<b>86</b>	55	80	79
7.- % de la Población Rural con Acceso al Agua Potable (2008)	67	75	91	<b>88</b>	55	68	61
8.- % de la Población Urbana con Acceso al Agua Potable (2008)	96	99	100	<b>97</b>	71	98	90
9.- % de la Población Total con Acceso a Servicios Sanitarios (2008)	25	96	95	<b>92</b>	17	52	68
10.- % de la Población Urbana con Acceso a Servicios Sanitarios (2008)	34	98	95	<b>96</b>	24	63	81
11.- % de la Población Urbana con estructures duraderas (2001)	89	..	..	<b>..</b>	87	70	77
12.- % de la Población Urbana con área suficiente para vivir (2001)	67	..	100	<b>..</b>	65	62	72
13.- ¿Derecho a la Vivienda en la Constitución Nacional?	Si	No	Si	<b>Si</b>	Si	Si	No
14.- ¿Cuenta el país con códigos o normas de edificación ?	..	Si	Si	<b>Si</b>	No	Si	Si

Tabla 1.4.- Fuente: World Bank, programa de la Naciones Unidas para el desarrollo PNUD, Organización de la Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura UNESCO, Organización Internacional de Trabajo OIT, Organización Mundial de la Salud OMS

Elaboración: Isabel Escobar, IPUR

### 3.2.- LOS GRANDES DÉFICIT ACUMULADOS: SITUACIÓN DE PARTIDA

La situación global del hábitat humano no es buena y las previsiones a medio plazo hay quienes las califican de pavorosas. Este apartado pretende, sobre datos procedentes de fuentes solventes, esbozar el panorama a nivel "macro" de las grandes necesidades planetarias de Habitabilidad Básica.

#### a.- Déficit de urbanización

Los grandes datos sobre precariedad de urbanización y dotaciones públicas no son fáciles de precisar, ya que habría que acordar qué se entiende por 'precariedad', lo cual no es fácil. No obstante, se acepta como consensado entre las instituciones multinacionales que:

- 1.300 millones de personas carecen de agua potable<sup>2</sup>.
- 600 millones de población urbana y casi 2.000 millones de población rural no cuentan con instalaciones sanitarias en su alojamiento.
- Sólo el 2% de los excrementos humanos se tratan debidamente; el resto se vierte directamente en cauces de agua.

#### b.- Déficit de vivienda

Se estima que un cuarto de la población –más de 1.500 millones de personas– no tiene cubiertas las necesidades de cobijo más elemental, de las cuales:

- 100 millones pueden catalogarse como 'sin techo'<sup>3</sup>.
- 25 millones son refugiados, desplazados, expatriados... que, en gran parte, se encuentran en campamentos "provisionales", fundamentalmente asistidos por ACNUR.
- 1.400 millones viven en alojamientos lesivos para la salud, la seguridad y la dignidad de las personas, dispersos en el territorio rural o, mayoritariamente, en los denominados 'asentamientos humanos precarios' o 'tugurios' que en ocasiones se superponen.

La necesidad de Habitabilidad Básica, como ya se ha dicho, desborda el alojamiento estricto y se extiende al entorno, los servicios y la estructura urbanística que soporta la totalidad de las actividades humanas (sanidad,

educación, trabajo, cultura, transporte...). Es por ello que este trabajo no se plantea como meta prioritaria la vivienda, sino las necesidades de Habitabilidad Básica.

#### c.- Demandas para el futuro inmediato

Bastaría con meditar sobre la afirmación que sigue, cuya autoría corresponde al Banco Mundial, para justificar la pertinencia de ocuparse preferentemente del ámbito de la Habitabilidad Básica. Se dice en el Informe sobre Desarrollo Mundial 2003 que: «La masiva inversión en capital social que se requiere para las ciudades en previsión de la duplicidad de la población urbana hacia el 2030, será decisiva para los resultados medioambientales»<sup>4</sup>.

En un plazo inmediato, las necesidades de 'nuevos hogares' tiene sus principales fuentes en:

<sup>2</sup>Este dato se elaboró contabilizando las personas que se encuentran a más de 200 metros de distancia del punto más cercano de suministro.

<sup>3</sup>Debemos incidir en una matización universalmente admitida entre personas 'sin vivienda' y 'sin techo'. En cuanto a las primeras, no significa que duerman al aire libre, sino que son personas que viven hacinadas, realquiladas en soluciones habitacionales altamente vulnerables; en alojamientos no considerados como tales por la leyes vigentes del país; en cobijos no contabilizados en los censos; alojados en campamentos o asentamientos humanos muchas veces resultados de 'tomas' de terrenos... Por su parte, se considera una persona o familia 'sin techo' aquella que no tiene domicilio estable reconocido y se encuentra sometida a una vida errática, desplazándose con todas sus pertenencias de forma prácticamente sistemática.

<sup>4</sup>Informe sobre el Desarrollo Mundial 2003: desarrollo sostenible en un mundo dinámico. Apartado: La función de las ciudades en el desarrollo sostenible, Cap. 6, páginas 108 a 114. Banco Mundial, Washington, 2003.

- La propia juventud de la población mundial existente –de forma muy particular en el mundo subdesarrollado–, con más de la mitad del total conformada por menores de 15 años.

- El crecimiento demográfico, que aún considerando la baja general del índice de fertilidad, sigue presentando crecimientos netos de unos 70 millones de personas por año.

- Para la década presente (2000-2010), son realmente pavorosas<sup>5</sup> las solicitudes específicas de urbanización y de las prestaciones que integran la Habitabilidad Básica, tanto de las nuevas soluciones como de los déficit acumulados.

#### 4.- ANÁLISIS DE TENDENCIAS MUNDIALES SEGÚN UN-HABITAT

La Directora Ejecutiva de la Comisión de Asentamientos Humanos de Naciones Unidas, presentó en su 18<sup>o</sup> período de Sesiones (Nairobi, febrero de 2007), entre otros, los siguientes puntos que, por su interés y por tratarse de datos muy contrastados a nivel mundial se reproducen textualmente:

- Las crisis económicas recientes y el impacto de la globalización han agudizado aún más las disparidades, ya que se dan tanto en la distribución de la riqueza como de los recursos. La creciente brecha de pobreza en el mundo está ampliamente documentada, en particular a la luz de los informes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. En total, 1.300 millones de personas carecen de acceso a agua potable, y ese mismo número de seres humanos vive con menos de un dólar al día. Otros 2.600 millones de personas no tienen acceso a servicios sanitarios básicos, y cinco millones han fallecido en el último año como consecuencia de enfermedades diarreicas causadas por la contaminación del agua.

- La concentración de la pobreza, la falta de vivienda y los barrios de tugurios se relacionan cada vez más estrechamente con el crecimiento de la población urbana del mundo. Desde 1950, la población urbana mundial ha pasado de 750 millones a más de 2.800 millones de personas<sup>6</sup>. En efecto, un 80% del crecimiento demográfico mundial en el presente decenio se ha registrado en zonas urbanas. No obstante, este crecimiento urbano es por lo general de carácter no estructurado y no planificado, y a menudo conlleva el asentamiento de personas en lugares indeseables y peligrosos. Según informes de la Federación Internacional de la Cruz Roja, un 96% del total de fallecimientos causados por desastres naturales ocurre en países en desarrollo<sup>7</sup>.

- Para 2025 está proyectado un aumento de un 60% de la población urbana total, de modo que alcanzará aproximadamente los 5.000 millones de personas, y un 94% de ese aumento se registrará probablemente en los países en desarrollo<sup>8</sup>. En resumen, el mundo podría afrontar una crisis urbana de enormes proporciones en los próximos 25 años, que requerirá una reorientación completa de la política urbana de los gobiernos y las instituciones multilaterales. En el corto período transcurrido desde la Cumbre de las Ciudades en Estambul (1996) se ha podido comprobar con palmaria evidencia que las condiciones en que viven los pobres del mundo no solo no se han mitigado, sino que han seguido deteriorándose.

- El problema de la seguridad de la tenencia es crucial en las zonas rurales. La clave del desarrollo rural sostenible es que los pobres y las personas sin tierra de zonas rurales tengan legalmente un acceso seguro a los bienes. La falta de seguridad de la tenencia de la tierra en las zonas rurales actúa directamente como disuasivo para toda inversión en prácticas sostenibles de gestión de la tierra. La resultante degradación de la tierra y pérdida de suelos ponen en peligro la seguridad alimentaria, lo que a su vez repercute en los recursos hídricos y la conservación de la diversidad biológica. Unas de las consecuencias más probables de tales procesos es que los pobres de las zonas rurales pasarán inexorablemente a ser pobres de zonas urbanas, donde se plantean los mismos problemas de inseguridad de la tenencia.

- La tasa actual de urbanización en el mundo en desarrollo, sumada a la resultante urbanización generalizada de la pobreza, se ve agravada por la debilidad de las estructuras gubernamentales locales, la disparidad entre el ingreso real y el gasto necesario, la escasa capacidad administrativa, las técnicas de planificación urbana dispares y anticuadas, y los conceptos y las prácticas deficientes de gestión urbana. No es la urbanización, en sí, la que causa estos problemas, sino la incapacidad de aprovechar mejor la enorme oportunidad y potencialidad que ofrece el proceso de urbanización. Es más bien la urbanización mal administrada lo que conduce a la marginación de los pobres de las zonas urbanas, y esto a su vez redundará en un aumento del actual costo de la vida para esas poblaciones y legará una ingente deuda ambiental y social a las generaciones futuras.

- Para las poblaciones pobres de zonas urbanas, el acceso a la tierra y a los servicios no puede regirse por mecanismos de mercado ordinarios, como la capacidad de pago. Será necesario considerar la adopción de medidas de política excepcionales, lo que probablemente ponga de manifiesto la necesidad de reexaminar a fondo algunos de los supuestos en que se basan los enfoques convencionales de la tenencia. En el contexto de las aspiraciones rivales a la tierra en las zonas urbanas y al acceso a las ciudades, es muy probable que surjan circunstancias en que esas aspiraciones rivales revelen un conflicto entre los derechos de propiedad y los derechos humanos.

Se recogen como Recuadro I.4, los conceptos más sobresalientes de la presentación de la Directora Ejecutiva de la Comisión de Asentamientos Humanos que constituyen todo un programa para llevar a la práctica.

<sup>5</sup>Julián Salas, "Hábitat: el imparable desarrollo del subdesarrollo", *Rev. URBAN, ETSAM*, número 3, Madrid 2001.

<sup>6</sup>División de Población de las Naciones Unidas, 1999. *World Population Prospects: The 1999 Revision*.

<sup>7</sup>Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, *World Disasters Report 1999*, página 7.

<sup>8</sup>La reforma agraria y el derecho a los recursos han sido importantes elementos del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación; la Cumbre Mundial de Desarrollo Social; la Convención de Lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación (en particular en África); la Plataforma de Acción de Beijing, y el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

RECUADRO I.4.-

TENDENCIAS MUNDIALES EN MATERIA DE HÁBITAT SEGÚN LA DIRECTORA EJECUTIVA DE LA COMISIÓN DE ASENTAMIENTOS HUMANOS (UN HABITAT, 2007)

1. Las crisis económicas recientes y el impacto de la globalización han agudizado aún más las disparidades en la distribución de la riqueza y los recursos.
2. Un 80% del crecimiento demográfico mundial en el presente decenio se ha registrado en zonas urbanas.
3. Los pobres de las zonas rurales pasarán inexorablemente a ser pobres de zonas urbanas, donde se plantean los mismos problemas de inseguridad de la tenencia de la tierra.
4. La tasa actual de urbanización en el mundo en desarrollo, sumada a la resultante urbanización generalizada de la pobreza, se ve agravada por la debilidad de las estructuras gubernamentales locales.
5. Es la urbanización mal administrada lo que conduce a la marginación de los pobres de las zonas urbanas.
6. Para las poblaciones pobres de zonas urbanas, el acceso a la tierra y a los servicios no puede regirse por mecanismos de mercado ordinarios como la capacidad de pago.
7. Resulta necesario que los gobiernos municipales y nacionales reconozcan sin ambages la permanencia de los pobres y les concedan una ciudadanía urbana plena.
8. La promoción de la ampliación sistemática de la seguridad de la tenencia redundará en un mejoramiento de las estrategias de vivienda para los pobres de las zonas urbanas, promoverá y apoyará una participación mucho más prominente de la mujer.
9. Es necesario hacer extensiva la tenencia estructurada y segura a los asentamientos urbanos existentes.
10. Es necesario ampliar la oferta y la disponibilidad de terrenos urbanos asequibles y bien ubicados con el fin de fomentar la autoayuda.

5.- LA HABITABILIDAD BÁSICA EN LOS 'OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO'

5.1.- LOS OBJETIVOS DEL MILENIO

La Declaración del Milenio de Naciones Unidas (2000) fue aprobada por la mayor

concentración de jefes de Estado de la historia, que se comprometieron a unir sus fuerzas para lograr que, en el año 2015 o antes, se cumplieren ocho grandes objetivos concretos de avance en el desarrollo y reducción de la pobreza, que se reproducen en el Recuadro I.5.

RECUADRO I.5.-

OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

Naciones Unidas, Nueva York, 2000

Para el año 2015, los 191 Estados Miembros de las Naciones Unidas se han comprometido a cumplir los siguientes objetivos:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre
  - Reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día.
  - Reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal
  - Asegurar que todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer
  - Eliminar las desigualdades entre los géneros en todos los niveles de la enseñanza.
4. Reducir la mortalidad infantil
  - Reducir en dos terceras partes la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años.
5. Mejorar la salud materna
  - Reducir la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes.
6. Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades
  - Detener y comenzar a reducir la propagación del VIH/SIDA.
  - Detener y comenzar a reducir la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
  - Incorporar los principios de desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales; revertir la pérdida de recursos del medio ambiente.
  - Reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable.
  - Mejorar considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios para el año 2020.
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

- Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. Ello incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos y la reducción de la pobreza en cada país y en el plano internacional.

- Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. Ello incluye el acceso libre de aranceles y cupos para las exportaciones de los países menos adelantados, el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial y la concesión de una asistencia oficial para el desarrollo más generosa a los países que hayan mostrado su determinación de reducir la pobreza.

- Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo.

- Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.

- En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo.

- En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo.

- En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular, los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

## 5.2.- LAS METAS DIEZ Y ONCE

En la Declaración del Milenio de Naciones Unidas, ratificada como "Un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza humana", se hacen explícitas algunas metas más concretas que los objetivos.

De entre ellas, parecen de gran importancia por su estrecha relación con la temática de la mejora de barrios precarios, las metas 10 y 11, "Reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable" y "Mejorar considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios para el año 2020", respectivamente. La meta 10 se reproduce, en parte, en el Recuadro I.6.

### RECUADRO I.6.-

#### DECLARACIÓN DEL MILENIO DE NACIONES UNIDAS.

OBJETIVO 7, META 10: Reducir a la mitad el porcentaje de personas sin acceso a agua

potable y a servicios de saneamiento mejorado requiere un programa integrado. Sin servicios de saneamiento e higiene, el agua potable es mucho menos beneficiosa para la salud.

(PNUD, 2003)

Más de 1.000 millones de personas en los países en desarrollo, una de cada cinco, no tienen acceso a agua potable y 2.400 millones carecen de acceso a un servicio mejorable de saneamiento. Ambos accesos pueden plantear cuestiones de vida o muerte. La diarrea es una de las principales causas de mortalidad infantil: en los años 90 murieron más niños por su causa que todas las personas que han perecido en conflictos armados desde la Segunda Guerra Mundial. Los más afectados son las personas pobres que viven en zonas rurales y en los barrios urbanos más precarios.

Como sucede con los demás objetivos relativos a la salud, se conocen bien cuáles son las soluciones técnicas de bajo costo para el acceso de la comunidad: pozos excavados protegidos, grifos públicos, fuentes protegidas, letrinas de cisterna, letrina de fosa simple, letrinas de fosa ventilada y conexiones a fosas sépticas o a alcantarillas públicas cubiertas. Sin embargo, existen diversos factores que disminuyen la efectividad de estas soluciones. Además, éstas no son del todo adecuadas:

Agua sin saneamiento. El acceso al agua potable es mucho menos útil sin un sistema de saneamiento e higiene. Una mejor atención médica se desaprovecha cuando se trata de enfermedades transmitidas por el agua que podían haberse evitado mediante el uso de agua potable, servicios mejorados de saneamiento y una mejor higiene.

(...)

Falta de recursos para financiar infraestructuras de alto costo. Tanto en zonas urbanas como periféricas, el suministro de agua requiere el desarrollo de las fuentes de agua, el transporte general del agua a la comunidad a la que se va a servir y una red local de distribución. Un servicio de saneamiento requiere colectores públicos de aguas residuales y sistemas de tratamiento.

(...)

Un alto precio y un mantenimiento deficiente. Los gobiernos deben asegurarse que el acceso al agua y a los servicios de saneamiento de los pobres no se vea delimitado por precios excesivamente altos que favorezcan a los menos necesitados. Los de mayor poder adquisitivo deben asumir una mayor parte de los gastos de la financiación del mantenimiento de la infraestructura de estos servicios.

(...)

## 6.- CUATRO ETAPAS DE INTERVENCIÓN SISTEMÁTICA PARA LA DOTACIÓN DE HABITABILIDAD BÁSICA

Según el ICHaB<sup>9</sup>, todo proceso urbanístico sistemático se desarrolla en cuatro etapas consecutivas que tienen plena identidad y autonomía relativa entre ellas. Las tres últimas: la parcelación, la urbanización y la edificación corresponden a sucesivos niveles con autonomía relativa. La primera, de mayor peso y más determinante aún si cabe para los resultados globales del proceso urbanístico la añadimos, hace ya más de una década, en nuestra enseñanza de la materia de Habitabilidad Básica en la ETSAM: la implantación adecuada o, con mayor precisión, la elección acertada del lugar urbano apropiado y apto para posteriormente poder desarrollar con garantías de éxito y permanencia las tres etapas arriba. (Ver Recuadro I.7.).

Quede claro que semejante proceso sistemático de urbanización tiene un carácter teórico que, en la realidad, no siempre se da. Desde luego, históricamente, y hasta bien asentado el urbanismo como disciplina autónoma en la década que se sitúa a caballo entre los siglos XIX y XX, el proceso de urbanización en su totalidad respondió a un espontaneísmo muy alejado de esta regulación disciplinar sistemática en cuatro etapas diferenciadas. En la actualidad ya no es así y, al menos, en la urbanización formal del mundo desarrollado, el proceso de asentamiento de las poblaciones ha quedado ya regulado normativamente, aunque no siempre de manera explícita, pero sí tácita, en estas cuatro etapas que, con más o menos rigor, presiden toda intervención urbanística: primero, se selecciona convenientemente el suelo adecuado para ubicar las actividades urbanas prefijadas que se van a desarrollar en él; segundo, se lleva a cabo la parcelación del suelo en los dos grandes sistemas de parcelas privadas y red de espacios libres públicos; tercero, se urbaniza esta red; y, cuarto, se realiza la edificación de las parcelas, las viviendas, que son privadas y mayoritarias y las dotaciones y servicios públicos y las otras actividades, que pueden ser indistintamente públicas o privadas.

Sin embargo, en la urbanización informal<sup>10</sup> -que es la mayoritaria en el mundo en vías de desarrollo y que sigue manteniendo también su importancia en algunas áreas del mundo desarrollado, en el llamado Cuarto Mundo -sigue imperando ese hacer urbanístico espontáneo que ocupa suelos vulnerables e inadecuados para la urbanización, no los parcela debidamente o lo hace de manera desordenada, sin la planimetría ni la disciplina precisas, y por tanto tampoco urbaniza una red de espacios públicos que no ha quedado previamente delimitada con claridad, sino que se limita sólo a edificar muy precariamente las llamadas soluciones habitacionales que son capaces de acometer los pobladores por sí mismos, con sus muy escasos medios económicos y técnicos. Lo que acaba por dar como resultado la que ya hemos identificado y definido como HaP (Habitabilidad Precaria) surgida al margen de ese proceso sistemático de urbanización y que, grosso modo, también cuantificamos como correspondiente a más del 40% de la población mundial.

Mejorar los resultados de esta HaP y acercarla en lo posible a la HaB - que hemos establecido como meta y desiderátum de mejora general del asentamiento y la residencia mundial- pasa, sin la menor duda, por sistematizar en lo posible dicho proceso espontáneo de urbanización conforme a estas cuatro etapas disciplinares. Y ello, si bien ha de hacerse de manera general para toda la precariedad existente, mucho más aún habrá de realizarse en el caso de los procesos de desarrollo de la urbanización que se inician para restablecer los asentamientos que han quedado vulnerados por los desastres crónicos; ya que en estos casos, de una u otra forma, se cuenta siempre con una intervención relevante del

sector público (local, nacional o internacional), lo que nunca se da en el proceso informal de urbanización espontáneo. Y, lógicamente, esa presencia e intervención institucional del sector público facilita sobremanera tal sistematización disciplinar en las cuatro etapas autónomas reseñadas; lo que, lógicamente, se presenta como un factor de oportunidad, técnica y disciplinar, determinante para poder llegar a obtener realmente resultados urbanísticos óptimos.

Por otra parte, ya que, en lo que hemos reconocido como HaP, los pobladores pobres acometen malamente ellos mismos la realización de sus viviendas deficientes debido a que no pueden acceder, por falta de medios económicos, a la satisfacción de sus necesidades residenciales en el mercado oficial y formalizado, ni que tampoco, por lo general, el sector público colabora en aquellas etapas del proceso que le son más propias (elección adecuada del suelo, parcelación y urbanización), se debería tratar de que, al menos, dicho sector público facilite el proceso real de urbanización informal mediante: la legalización de la situación de hecho, la adaptación realista de las normativas y regulaciones de urbanización y la racionalización, dentro de lo posible, del proceso de asentamiento masivo de las poblaciones; y muy particularmente mediante la elección adecuada de los suelos residenciales, de los trazados parcelarios racionalizados y de la urbanización de sus infraestructuras y servicios públicos, pudiendo remitir la edificación al protagonismo de los propios pobladores, si bien asistidos técnica y económicamente por el sector público aquello a lo que éste también alcance.

Es lo que se ha venido a llamar la estrategia facilitadora de estos proyectos espontáneos. Se trata pues de, en una perspectiva realista, institucionalizar la informalidad urbanística, mejorando en lo posible los resultados de los procesos urbanísticos con que se llevan a cabo los distintos tipos de asentamientos humanos marginales, que más arriba ya hemos mostrado.

<sup>9</sup>ICHaB, 'Directrices de Habitabilidad Básica Poscatástrofe para optimizar el tránsito de la emergencia al desarrollo progresivo en el Área Centroamericana', Fundación Carolina, Madrid, octubre 2006

<sup>10</sup>Cátedra UNESCO en HaB de la UPM, 'La toma de tierras urbanas en Latinoamérica: problema o solución', Ministerio de Vivienda de España, abril 2010.

## RECUADRO I.7.-

## LAS CUATRO ETAPAS DE INTERVENCIÓN EN EL PROCESO URBANÍSTICO

ICHaB, Madrid 2006

**1- ELECCIÓN DEL SITIO,**

A ESCALAS MENORES A 1/10.000

Se lleva a cabo mediante las figuras disciplinares de:

EL PLANEAMIENTO TERRITORIAL Y EL PLANEAMIENTO URBANO.

- es parte de la lógica territorial del sistema de asentamientos,
- la repercusión medioambiental,
- la previsión de vulnerabilidad,
- la elección del suelo adecuado, para la actividad residencial,
- el equilibrio de las poblaciones en el territorio, la división territorial del trabajo de las poblaciones, etcétera,
- de la estructura de vialidad y transporte,
- de los otros sistemas generales de infraestructura, etcétera.

**2- PARCELACIÓN,**

ESCALAS ENTRE 1/10.000 Y 1/ 2.000

- instrumento de diseño y ordenación del asentamiento,
- subdivisión del suelo en público / privado mediante alineaciones/rasantes y replanteo
- fijación de usos y ordenanzas a las parcelas (viviendas y dotaciones)
- fijación de condiciones a la RELP (Red de Espacios libres públicos)

**3- URBANIZACIÓN,**

ESCALAS ENTRE 1/500 Y 1/10

PROYECTOS de OBRAS: de urbanización y de edificación

- los espacios públicos (calles, plazas, vías, zonas verdes y espacios libres)
- los elementos de urbanización (componentes de forma, infraestructura, mobiliario, señalización y jardinería).

**4- EDIFICACIÓN,**

ESCALAS ENTRE 1/200 Y 1/1

- soluciones habitacionales
- el tipo constructivo y sus variantes
- el proceso constructivo

- dotaciones,
- centro de salud y escuela

## AUTOR



JULIÁN  
SALAS

Julián Salas Serrano, Doctor Ingeniero Industrial por la Universidad Politécnica de Barcelona, Diplomado en Construcción industrializada en el C.S.T.B. de París, investigador del Instituto de la Construcción Eduardo Torroja de Madrid. Ha sido Coordinador Internacional del Subprograma CYTED. Ha trabajado en temas de vivienda en América Latina, como consultor de Naciones Unidas, coordinador de la Cooperación Española, experto de la Unión Europea. Es autor de cinco libros así como de más de un centenar de artículos y trabajos científicos. Director de la Cátedra UNESCO de Habitabilidad Básica de la Universidad Politécnica de Madrid- UPM.



juliansalas@ichab.es

# INDICADORES URBANOS PARA SERGIO TORAL III: UNA MUESTRA DE LA REALIDAD ACTUAL DE LA ZONA NOROESTE DE GUAYAQUIL

## URBAN INDICATORS FOR SERGIO TORAL III: A SAMPLE OF THE PRESENT SITUATION WITHIN THE NORTHWEST ZONE OF GUAYAQUIL

MSc. Arq. Felipe Huerta Llona

### RESUMEN

Durante el siglo XX el crecimiento urbano de Guayaquil ha sido desordenado. Por su histórico y estratégico rol dentro del sistema urbano nacional bipolar como puerto marítimo principal y aglomeración urbana concentradora de actividades económicas secundarias y terciarias; ha experimentado en la ocupación informal y formal de sus periferias los impactos negativos que la migración regional, intraurbana y el crecimiento poblacional vegetativo suponen. El caso del noroeste de la ciudad de Guayaquil respresenta la oportunidad de regresar a ver la calidad con que ha crecido la ciudad durante diferentes etapas y nos invita a reflexionar en torno a una interrogante aún por resolver: ¿Quo vadis urbe?

### ABSTRACT

During the twentieth century the urban growth in Guayaquil has been messy. Because of its historical and strategic roles within the two-headed urban system as the main seaport and urban agglomeration concentrator of secondary and tertiary economic activities, has experienced in the informal and formal occupation of their peripheries the negative impacts that regional migration, intra-urban and growth growing population involved. The case of the informal settlements localized at the northwest zone of Guayaquil is an opportunity to see the quality with which the city has grown during different stages of his urban development. It invites us to think around a still unresolved question: Quo vadis city?

### PALABRAS CLAVE

Expansión urbana, ocupación informal, consolidación de barrios.

### KEY WORDS

Urban sprawl, informal settlement, outskirts consolidation.

### LA CIUDAD Y SU CIRCUNSTANCIA

“

El paso más grande en el ascenso del hombre nómada, es su cambio a la ciudad agrícola.

”

*J. Bronowski. El Ascenso del Hombre, 1973.*

El crecimiento urbano de Guayaquil, especialmente en los períodos remarcados por eventos de dislocación económica, no ha ido a la par con su desarrollo, la diferencia esencial radica en que la violenta expansión física de la ciudad generada por tres factores de desplazamiento poblacional, que en su orden de incidencia son: migración externa –proveniente de otros cantones y provincias–, migración interna –movilidad intraurbana–, y crecimiento poblacional vegetativo –con tendencia sostenida al alza–, no está aparejada con las condiciones de habitabilidad y servicios urbanos, cuyos niveles de calidad, cantidad, eficiencia y sustentabilidad de suministro tiene la marca de inequidad social, con acusado desbalance funcional, cuyos desajustes en las políticas de gestión y administración, rebasan la capacidad de gobernabilidad local para enfrentar en su origen las causas que los provocan.

Los planes de ordenamiento territorial, que según el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) son imperativos e ineludibles a los gobiernos locales de realizarlos y aplicarlos, no resuelven por sí mismos los problemas de la ciudad, si éstos no son



Foto 1. Desarrollo urbanístico formal, Puerto Azul. Inicio de obras. 1984

identificados, cuantificados y medidos en sus niveles de impacto en la escala de integralidad que les corresponde, local, sub-regional o regional, lo que los convierte en problemas de Estado, que demandan respuestas estructurales de Estado.

### EL HABITANTE VS EL SUELO

Si hacemos una retrospectiva en la historia del crecimiento de la ciudad, este problema de ocupación ilegal del suelo se dio hace 50 años atrás, en las zonas hoy conocidas como “Suburbio”, posteriormente el norte de la ciudad con Mapasingue y la Prosperina, después se dan los asentamientos que acordonan el sur de la ciudad entre ellos: Guasmos, Fertisa, Malvinas; Isla Trinitaria, etc.; ocupando todos los terrenos y

brazos de esteros, y ante la falta de terreno en el sur, vuelve a crecer la ciudad en el norte donde aún se disponía de suelo dando origen a Bastión Popular, Vergeles, Pancho Jácome, entre otros. Hoy en día, Guayaquil ha sido ocupada en sus límites urbanos y su crecimiento continuo hacia el sector rural de la provincia del Guayas, lo representa el 60% de ocupación informal del suelo, invariable desde el año 1960.



Foto 2. Asentamiento Informal, cooperativas "25 de Julio" y "Virgen del Cisne" Cerro San Eduardo. 2003

Es destacable este indicador que se ha mantenido casi inalterable durante décadas, e inclusive más de un siglo, es el que expresa con mucha claridad la ocupación informal del suelo urbano y extra – muros, a la que se agrega en igual valor la falencia de dotación de servicios básicos y equipamientos, al que sólo supera la condición de asentarse en suelos con poca o casi nula aptitudes favorables de éstos, para la edificación e implementación de líneas vitales por sus características geomorfológicas, climatológicas y riesgos ambientales.

La fotografía 3 –hoy casi todos de ese encuadre desaparecidos–, demuestra el error histórico de haber depredado los cerros circundantes de Guayaquil, para rellenar el estuario inmediato de la ciudad, es decir, en lugar de ocupar los suelos aptos para urbanizar bajo parámetros de estratificación física y social, se optó el camino irracional, antitécnico y de lesa economía de expandir la ciudad de manera inductiva o por indiferencia de los poderes locales que trajo en consecuencia la desaparición de sus ecosistemas y geomorfología, medios bióticos y abióticos aseguradores del confort climático, evacuadores de aguas lluvias que hubieran evitado las inundaciones por la lógica natural y milenaria de sus cauces naturales, preservadores de bellezas escénicas de su paisaje de estuario de El Salado y delta de la Ría

Guayas; y finalmente la inconmensurable reserva alimentaria de especies pelágicas y crustáceas: Jauja ignorado por todos, a la vista de todos, Mea Culpa, sin atenuantes ni indulto.

Esta expansión urbana de Guayaquil, caracterizada desde 1950 por una marcada informalidad en la ocupación del suelo, inicialmente sobre suelos baldíos, propiedad del Estado, en su mayoría lacustres-cuerpos de agua, marismas, manglares, en otros casos sobre terrenos inundables, de tenencia privada que fueron adquiridos por la Municipalidad para satisfacer la demanda de la población y su crecimiento ordenado, bajo lineamientos elementales de planificación urbana.

No tardaría mucho tiempo que este procedimiento se convertiría en instrumento político de manipulación electoral y tráfico de tierras, incipiente en su inicio, hasta convertirse la dirigencia en la empresa informal de grandes proporciones en rentabilidad económica: manejo mercantil de múltiples actividades de diferente perfil en la prestación de servicios tales como abastecimiento de agua, seguridad, transportación, educación, etc.



Foto 3. Suburbio Sur Oeste, década de los 70 y cerros en proceso de desaparición

Sin embargo, vale indicar que la población beneficiaria, al margen de los vaivenes políticos o intimidaciones, en su interior demostró su capacidad organizativa y de gestión, paralelamente a su sumisión ante los traficantes de tierras, debido a su interés por asegurar su lote, legalización de la posesión, y anhelo por la consolidación urbana de su territorio, esto es equipararse con las condiciones de vida en suelo urbanizado con su vialidad inherente, la infraestructura básica, equipamientos, en suma ser parte de la ciudad a que decidieron emigrar desde ella misma minoritariamente, y desde otras regiones del país.

Esta fenomenología durante las dos últimas décadas, en su relación de ocupación formal respecto a la informal del suelo de uso residencial en 1993 fue 3.639 ha, equivalente a 59 %; en el año 2000 se ocuparon 5.737 ha, equivalente a 68 %.

Al analizar la accesibilidad a los servicios básicos en el Suburbio durante dos décadas se observa en porcentaje lo siguiente:



Foto 4, 5. El Suburbio oeste consolidado en cuatro décadas.

	1990	2000	2010
AGUA POTABLE	60,5	66	92
ALCANTARILLADO	55,2	42	71
ELECTRICIDAD	97,4	99	99
TELÉFONO	24,7	47,7	n/d

	1990	2000	2010
RELLENO SANITARIO	0	94,2	95
Vertedero a:			
CIELO ABIERTO	55,2	0,8	1
RECICLAJE	3,2	1,8	n/d
Incineración a:			
CIELO ABIERTO	39,8	1,3	n/d
OTROS	1,8	1,9	n/d

Saneamiento ambiental. Eliminación de desechos sólidos en porcentajes (%). Fuente: Proyecto: Indicadores urbanos de clasificación para los asentamientos precarios en Guayaquil, Arq. Felipe Huerta, IPUR 2010.

Las fotos 6, 7 y 8 muestran el tipo de ocupación informal irracional que se generalizó en Guayaquil a partir de los años 60. La desesperación de las familias por solucionar sus necesidades de habitabilidad las llevaba a ocupar el manglar, pues al no ser tierra firme, no infringían la ley y corrían menos peligro de ser desalojados. Lamentablemente, los gobiernos locales de la época respectiva no priorizaron



Foto 6. Avance progresivo de viviendas sobre los esteros, condenados inexorablemente a su desaparición.

la problemática de los asentamientos informales en el sur de Guayaquil y su impacto negativo en el manglar, así como la desaparición de brazos de estero que fueron poco a poco rellenados con basura y escombros de construcciones formales.

Cabe indicar que el nivel de cobertura de energía eléctrica es casi el 100% debido a la acción clandestina de conexión y extensión permanente de las líneas hasta el último rincón de la ocupación informal del suelo.

La condición de marginalidad urbana, se revela en el 50%, asumida ésta por la precariedad de los materiales de construcción empleados, estabilidad estructural, nivel de hacinamiento, falencia de servicios básicos y equipamientos, seguridad ciudadana y vulnerabilidad por factores de geodinamia externa. Respecto al total de la superficie urbana, corresponden en 45% para las zonas sur y sur-oeste; y para la zona norte en 55%.

La superficie de la ciudad, al interior de los límites urbanos, prácticamente se halla totalmente ocupada, excepto por aquellos predios que aún permanecen protegidos por la Ley o defendidos por sus propietarios, otros en uso extractivo –agrícola o minero–, o están en proceso de proyecto / construcción de nuevas urbanizaciones formales.

Otra de las consecuencias de la ocupación informal del suelo es la desarticulación de dichos sectores con la ciudad formal, debido a que cada asentamiento tiene su propia trama vial que no considera el contexto macro de movilidad de la ciudad y la sub-región, afectando negativamente al tejido urbano.

### QUO VADIS URBE A DONDE VAS, CIUDAD

La ocupación indicada anteriormente, más el factor de confinamiento hidrográfico, compuesto por vastos cuerpos de agua, ríos y esteros que por sus grandes y medianos cauces no han podido ser rellenados, aunque sí sus zonas inmediatas de marismas, y los ramales orográficos de la



Foto 7. Tejido de palafitos y puentecillos más allá de las riberas naturales.



Foto 8. Evidente imagen de inestabilidad estructural-constructiva y social.



cordillera Chongón –Colonche –parcialmente declaradas áreas protegidas–, han restringido temporalmente a los ocupantes informales y sus organizaciones promotoras del tráfico ilegal de tierras a avanzar fuera del límite urbano hacia el nor-oeste, tendencia que se inició lenta pero inexorablemente en 1995, hasta configurar un territorio de 9.000 ha de superficie, que alberga diferentes pre-cooperativas de viviendas, lotizaciones, agrupaciones empresariales, todas informales y dispersas en mayor o menor grado de aglutinación.

Hacia el noroeste de la Av. Perimetral en el punto km. 25 por las Av. Casuarina y la Av. de las Iguanas, se encuentran las cooperativas

dificultades en la dotación de los equipamientos e infraestructura.

La ciudad de Guayaquil, alrededor de 1992, proyectó su crecimiento urbano en un área de 33.833 hectáreas. Hoy tiene ocupadas 21.672, de ese territorio estimado y su desarrollo habitacional se orienta descontroladamente hacia un solo eje: el noroeste de Guayaquil (desde la vía Perimetral), caracterizado por una ocupación informal y sin planificación, y que, además deja como resultado el crecimiento de los cinturones de miseria, sucesivamente uno tras otro. Esto se debe a que áreas como el Guasmo y el Suburbio Oeste se encuentran habitadas en su totalidad (Valdez R., 2008).

En su proceso de consolidación urbana, los límites de la ciudad fueron ampliándose en la medida de la capacidad de gestión que el gobierno local periódicamente ha implementado en cumplimiento de la Ley de Régimen Municipal, como también de la presión social de sus habitantes. (Davis, M., 2006).



Foto 9: Ocupación informal del suelo, deforestación y desarticulación de la trama vial entre lotizaciones.

Monte Sinaí y Ciudad de Israel, que empezaron a poblarse más de una década atrás y al sobrepasar los límites urbanos, dejaron de ser áreas rurales y fueron calificadas como áreas de expansión urbana. Las viviendas son de caña y madera, asentadas sobre suelos blandos e inestables, y delimitados sus linderos con materiales precarios de diversos orígenes (caña, madera de encofrado, latones, etc.).

Guayaquil en su planta urbana actual es el resultado físico y social de expansión generada por el 64.2% hasta 1998, -según resultados de la Encuesta de Condiciones de Vida del INEC- de la población carente de recursos para acceder a la vivienda bajo procedimientos de financiamiento y construcción formales, aspecto que ha incidido en la baja de densidades y en el aumento de las

La vía perimetral concebida y diseñada como una vía de enlace regional y de movilidad directa en las modalidades de transferencia de transporte marítima y terrestre, complementariamente dio lugar a la conversión en conector vial de las masas desposeídas de vivienda hacia extensos territorios baldíos o de escasa utilización del suelo, usualmente agropecuario. Las ocupaciones informales del suelo facilitadas por este componente vial impactaron extensas zonas estuarias al sur y zonas urbanas y fuera de éstas al norte y noroeste de Guayaquil.

Estos procesos de gestación de asentamientos informales revistieron características de ocupación violenta y masiva de población de origen urbano (nuevas generaciones) y rural, resultantes de la crisis agraria y la casi nula oferta de vivienda de interés social por parte del Estado, agravadas por los impactos del fenómeno de "El Niño" desde 1982-1983, y muy especialmente por el ciclo 1997-1998, cuyas afectaciones desplazaron grandes masas de población a Guayaquil.

Según la UNFPA (2007) "en el mundo en desarrollo, el crecimiento de las ciudades es dinámico, diversificado y desordenado, y, de forma creciente, utiliza el espacio con alta densidad...". El término "dispersión urbana", según Peiser (2001) se usa de varias formas para referirse al consumo "desmesurado del suelo, desarrollo monótono ininterrumpido, desarrollo discontinuo a base de saltos y el uso ineficiente del suelo".

Según Desco (2005), la existencia de un crecimiento horizontal de las ciudades latinoamericanas se ve dado por "la acción espontánea del mercado y la lógica de la necesidad de las familias populares...". "...la urbanización popular resultante de un proceso complejo de urbanización, migración, bajos ingresos, geografía y clima, pero... fuertemente condicionado por la concepción de política pública de las autoridades frente a la definición y compromiso con la vivienda popular".

Según Cilento (1999), el proceso de consolidación de los barrios se ve marcada por un doble discurso de los gobiernos, bajo un "maquillaje" preelectoral, especificando que estas mejoras realizadas por programas de "mejoramiento y consolidación" muchas veces quedan en mejora de fachadas, calles principales y ciertas obras de servicios básicos. Los recursos son desperdiciados sin lograr una solución, ni siquiera una "visión integral del problema", el cual se centra en la "infraurbanización", que para resolverlo, hace falta obras que no pueden ser ejecutadas por sus pobladores, pero que "son necesarias para su habilitación integral".

Esta base teórica posibilita establecer un sistema de clasificación de los asentamientos precarios en función de su origen y proceso de consolidación urbana, lo que se ha demostrado en las zonas sur y sur oeste de Guayaquil, y actualmente en los últimos doce años en la zona noreste de la ciudad, en una extensión mayor a 6.000 hectáreas se asientan aproximadamente 350.000 habitantes en diferentes cooperativas lideradas por promotores de ocupación informal del suelo, bajo esquemas de diseño urbano elementales y desprovistos de normativas urbanísticas e inconexos entre sí.

La zona Noroeste reviste una extraordinaria particularidad: constituye un extenso territorio de planicies con cota media 40 msnm, colinas no altas y suaves pendientes, aloja humedales e innumerables cuencas de aportación hídrica, vertientes permanentes y de estación lluviosa, con bosques tropicales de clima húmedo y seco; suelos aptos para diversidad de cultivos, especialmente de ciclo corto. En suma, podríamos decir: el pan ad portas de la gran

ciudad demandante de alimentos y vorazmente consumidora.

Este proceso, continuo y persistente avanza en su ocupación en una proporción de 20 familias/día, cuyos asentamientos poblacionales con casi 3000 ha de superficie en la actualidad, diferenciados por marca organizacional, se expanden entre sí llenando los vacíos e intersticios geográficos, tendencia que continuará hasta su ocupación total a corto plazo, inclusive, dado el patrón de expansividad, podría rebasar el actual polígono de 9.000 ha, entonces, en ese entonces tendremos el nuevo ameboides ¿urbano?!!!, equivalente en territorio al 50 % del Guayaquil actual y en población, según sondeos y somero análisis de proyección demográfica al 2014, se contabilizarían 350.000 habitantes aproximadamente, el 12% de la población urbana actual de Guayaquil, que podrían ser más, si persiste la tendencia de incremento de la tasa actual 2,4% de crecimiento demográfico en Guayaquil.

La situación socio económica no ha variado mucho si comparamos con los resultados de los indicadores obtenidos en el periodo 1992-2000, en ese entonces el déficit de las familias en relación al ingreso básico y el presupuesto requerido era del 64% en relación a la canasta básica familiar, hoy en día el déficit es del 46,2% aún cuando se han cuantificado como parte de los ingresos la ayuda del gobierno a través del Bono de Desarrollo Humano.

## INDICADORES URBANOS DE LA COOPERATIVA SERGIO TORAL III ETAPA

Los indicadores obtenidos de la Cooperativa Sergio Toral III en el Proyecto Indicadores urbanos de clasificación para los asentamientos precarios en Guayaquil<sup>1</sup> muestran la realidad social, económica y urbana de los sectores vulnerables como una factura ante el crecimiento económico de las grandes ciudades de países en subdesarrollo y de la problemática que enfrentan los gobiernos locales para proveer de mejores condiciones de vida a sus habitantes; que muestran una ciudad acordonada por asentamientos poblacionales de precarias condiciones y altos niveles de pobreza, muy distantes de conseguir sueños como la casa digna, segura, educación para sus hijos, y demás necesidades básicas cubiertas.



<sup>1</sup>La Universidad Católica de Santiago de Guayaquil financia proyectos de investigación a través del Sistema de Investigación y Desarrollo (SINDE). El proyecto Indicadores urbanos de clasificación para los asentamientos precarios en Guayaquil fue un proyecto propuesto por el IPUR e implementado bajo la dirección del Arq. Felipe Huerta.

La evaluación de este sector de la población nos permite diagnosticar la problemática urbana que Guayaquil enfrenta en estos crecimientos poblacionales no planificados y de alto riesgo ante un desastre natural.

INDICADORES DE HABITABILIDAD

**Condición Espacial.-** Se considera en la vivienda una clasificación básica de ésta en tres tipos de superficies, según su uso u ocupación:

- a) Superficie habitable: está compuesta por los espacios asignados al reposo, socialización y entretenimiento.
- b) Superficie auxiliar: son los espacios constituidos en producción (local comercial-taller) y reproducción (preparación de alimentos), servicios higiénicos/duchas y corredores.
- c) Superficie útil: es la suma de las superficies habitable y auxiliar.

**Condición Material.-** Los materiales de construcción por su naturaleza, origen y estabilidad se clasifican básicamente en perecibles y duraderos.

uso de materiales de mayor resistencia y durabilidad, como el hormigón armado en su estructura (inclusive pisos) y mampostería en bloques de hormigón simple o ladrillos de arcilla.

NOMBRE DEL INDICADOR	INDICADOR
Superficie neta habitacional	4,50 m <sup>2</sup> /persona
Calidad material/constructiva de habitabilidad	75,90% de materiales perecibles y vulnerables

Fuente: Proyecto Indicadores urbanos de clasificación para los asentamientos precarios en Guayaquil, Arq. Felipe Huerta, IPUR 2010.



Foto 15.

Foto 15. Las condiciones de hacinamiento influyen directamente en la calidad de la vivienda, salud física y mental, cuyas consecuencias se manifiestan en baja estatura, bajo rendimiento académico, inestabilidad emocional e inadecuada adaptación mental en la relación familiar (irritabilidad, tensión, desmotivación, problemas de alcoholismo, deterioro relación conyugal y relación padres-hijos).

INDICADORES DE SANEAMIENTO AMBIENTAL

**Agua para consumo humano.-** Al no contar con la red pública de agua potable se determina que el bajo riesgo es nulo.



Foto 11.

Foto 12.



Foto 16.

Foto 17.

Foto 18.

Fotos 16, 17, 18. El abastecimiento de agua proveniente de la trasportación por camiones- cisternas (tanqueros) constituye el mediano riesgo, debido al bajo control de calidad del agua por su origen (supervisión oficial y consumidor final) tanto de las condiciones de higiene del tanquero y personal de servicio.

El alto riesgo se origina en el consumo del agua por extracción y almacenamiento provenientes de pozos someros de agua/acopio de aguas lluvias y los reservorios domésticos respectivamente.

**Evacuación de aguas residuales domésticas.-** Las aguas residuales domésticas en los predios informales se evacúan directamente al suelo desde la cocina y de la caseta externa de la ducha.

Foto 19. Los desechos fecales al ser depositados en el pozo séptico o ciego según su existencia se consideran como bajo impacto; al no contar con ninguno de éstos medios de evacuación, se producen altos impactos negativos a su entorno inmediato.



Foto 19. Pozo ciego típico de los predios.

Fotos 11, 12, 13 y 14. En razón de la exigencia de rapidez en la ocupación del lote y por los bajos costos de inversión, el ocupante informal recurre a la utilización de materiales perecederos y baja resistencia estructural, según su naturaleza y manejo de éstos en los espacios a construir.

La tendencia al mejoramiento material de la vivienda es evidente en todos los asentamientos informales que a mediano (4 a 6 años) y largo plazo (mayor a 6 años), ésta evoluciona hacia el



Foto 20. Acumulación de desechos sólidos en la vía pública

**Desechos sólidos domésticos.-** Un factor determinante en la contaminación ambiental lo constituye la generación diaria de desechos sólidos domésticos, que no son recolectados por no estar incluidos en el servicio formal de aseo urbano para su disposición final en el relleno sanitario. La eliminación de estos desechos por acopio a sitios medianamente distantes, quema a cielo abierto, y también por contratación privada de este servicio, clasificándolos en alto, mediano y nulo impacto, respectivamente.

Los contaminantes interiores o exteriores inmediatos potencian el riesgo de enfermedades infecciosas, gastrointestinales, respiratorias, deterioro del sistema inmunológico y dermatopatologías.

NOMBRE DEL INDICADOR	INDICADOR
<b>Agua Potable por red:</b>	
- Bajo Riesgo	0,00%
- Mediano Riesgo	92,20%
- Alto Riesgo	7,80%
<b>Canalización de aguas residuales:</b>	
- Bajo Impacto	70,80%
- Mediano Impacto	20,00%
- Alto Impacto	9,20%      9,20%
<b>Eliminación desechos sólidos domésticos:</b>	
- Bajo Impacto	68,20%
- Mediano Impacto	21,20%
- Nulo Impacto	10,60%

Fuente: Proyecto Indicadores urbanos de clasificación para los asentamientos precarios en Guayaquil, Arq. Felipe Huerta, IPUR 2010.

INDICADORES DE SERVICIOS BÁSICOS: ENERGÍA Y TELEFONÍA

Una de las actividades principales en la vivienda es la reproducción consistente en la preparación diaria de alimentos que requiere la utilización común del gas doméstico como energía de cocción de los productos para la alimentación familiar y eventualmente expendio comercial de comidas preparadas.

Foto 21. La dotación de electricidad es fundamental en la vida de cada hogar para su uso en iluminación interna, externa y artefactos electrodomésticos (radios/ equipos de sonidos, televisores, etc.); es de resaltar que la conexión improvisada carente de normativas produce alto riesgo por su vulnerabilidad intrínseca en los materiales de construcción de la vivienda y de los componentes electrodomésticos.



Foto 21.

ARTEFACTOS ELECTRODOMÉSTICOS EXPUESTOS A LA INTEMPERIE

Ante la falta total de líneas telefónicas fijas, la población suplente esta carencia con la utilización del servicio de telefónica móvil, sea ésta de uso personal o de los locales denominados cyber-cabinas.

NOMBRE DEL INDICADOR	INDICADOR
<b>Electricidad</b>	100% informal
<b>Telefonía:</b>	
Fija	0%
Móvil	65%

Fuente: Proyecto Indicadores urbanos de clasificación para los asentamientos precarios en Guayaquil, Arq. Felipe Huerta, IPUR 2010. Indicadores de estándar de vida (según tenencia de artefactos electrodomésticos y vehículo).

La dotación de los diversos electrodomésticos, según su tipo y función, caracteriza a la vivienda

NOMBRE DEL INDICADOR	INDICADOR
<b>Estándar de Vida</b>	
Alto	6%
Medio	59%
Bajo	35%

Fuente: Proyecto Indicadores urbanos de clasificación para los asentamientos precarios en Guayaquil, Arq. Felipe Huerta, IPUR 2010.



Fotos 22, 23 y 24. Recursos de mixtificación de movilidad y trabajo.



en su nivel de bienestar familiar; a mayor diversidad y números de éstos artefactos el estándar de calidad de vida varía de alto (incluye vehículo sin distinción de uso familiar o laboral), a medio (incluye electrodoméstico de cocina y de entretenimiento hogareño) y bajo que dispone solo de cocina y/o televisor.

TABLA DE INDICADORES URBANOS

La intervención manu militare en el segmento próximo al límite urbano de la zona nor-oeste procedió al desalojo forzado de 440 ha de asentamientos ilegales: "Ciudad de Dios", "Marco Moroni", "Elvira Leonor I y II", "Sergio Toral II y III", con el propósito de reubicar a sus habitantes (5.000 familias) en el Proyecto Ciudad Victoria, con capacidad de alojamiento para 8.000 familias, aproximadamente el 25 % del total residente en la denominada Zona de Seguridad.

INDICADORES URBANOS		
AMBITO	NOMBRE DEL INDICADOR	COOPERATIVA "SERGIO TORAL ETAPA III"
FÍSICO ESPACIAL	N° de habitantes y hogares	2570 habitantes y 660 hogares a la fecha de
	N° de habitantes por viviendas	4
	N° de hogares por viviendas	97% es unifamiliar, y 3% viviendas con mas de un hogar
	Disponibilidad de cocinas y sanitarios por grupo familiar	97% dispone de cocina a gas, y el 90,8% de servicio sanitario
	Porcentaje e hogares en hacinamiento crítico	84,40%
SOCIO ECONÓMICO	Nivel de ingresos de los grupos familiares del sector	\$ 288,31
	<b>Sexo, edades y estado civil de los habitantes</b>	
	Edad promedio de Jefe de Hogar	36 años
	Varones	50,60%
	Mujeres	49,40%
	Hogares en pareja	79,70%
	Hogares Mono parental	20,30%
	Parejas Casadas	33,90%
	Parejas Unión Libre	61,10%
	Jefe de Hogar Varón	78,80%
	Jefe de Hogar Mujer	21,20%
	<b>Posición ocupacional de los habitantes</b>	
	Albañil	15%
	Comerciante informal	15%
	Ocupación ocasional diversa	31%
	Empleada doméstica	8%
	Obreros	7%
	Maestros (Escuelas y Colegios)	5%
	Generación de Empleo	22%
	Porcentaje de ingresos destinados a la vivienda	9%
	Tiempo de residencia en la zona y en la vivienda	2,2años
	Aumento en base predial.	No aplica
	Legalización e incremento de pagos de servicios públicos	No aplica
SOCIO CULTURAL	Cobertura de la educación básica de los habitantes	bachillerato completo 11,6%, 0,4% estudios universitarios completos, y 3,8%
	Organización social de la comunidad y su funcionamiento	100%
	Sentido pertenencia	100%
	Papel de la mujer, de los niños, jóvenes y ancianos	Mujer - ama de casa al cuidado de los hijos y hogar, niños y jóvenes educándose, y los ancianos como miembro pendiente del grupo familiar.
	Manejo de conflictos internos	Código de conducta bajo supervisión de Dirigente de Cooperativa.
	Lugares de recreo	0%
	Promoción de eventos culturales	0%
MORFOLOGÍA URBANA	Condiciones Topográficas	Pendientes mínimas al 5%; 25msn m y relieve homogéneo.
	Composición de los usos y actividades económicas	81,5% vivienda, y el 18,5% vivienda - comercio
	N° de viviendas en riesgo	75,90%
	Área promedio de unidad predial	105m <sup>2</sup>
	Área de vivienda por habitante	4,5m <sup>2</sup>
	Área construida de la vivienda	24m <sup>2</sup>
	N° de predios sin construcción/N° total de predios	340 de 1000
	Área verde por habitante	0% al momento, a futuro se prevé la construcción de parques
	Tenencia de la vivienda	61,20%
	Composición y estado de infraestructura vial	100% calles internas lastradas y vía principal asfaltada
	Articulación con el entorno inmediato (del sector con los barrios vecinos)	Aislado
	Elementos que consoliden e identifiquen positivamente la zona	Vía principal asfaltada, transporte público sectorial, Colegio Técnico cercano (I etapa Sergio Toral)

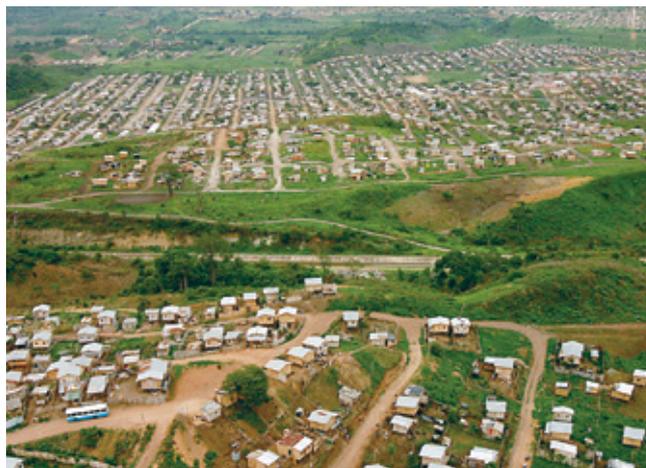


Foto 25, 26. Zona Noroeste de Guayaquil, 2005

## DE ZONA EMERGENTE A CIUDAD VICTORIA.

Esta intervención ya practicada en otros países de Latinoamérica, pero sólo en su desalojo con recursos policiales en su mayoría y con las Fuerzas Armadas en casos de operaciones contra insurgencia, reviste la única en su género -muy probablemente- de contar con dos acciones radicales: 1. La decisión política de intervención desde el Gobierno Nacional y 2. El Plan de creación de un asentamiento poblacional en proceso emergente de planificación, que evidencia los pasos ya dados y presuntivamente posee los diseños urbanísticos, arquitectónicos, de ingeniería en infraestructura, plan de financiamiento, subsidio y crédito y finalmente

la construcción de todos sus componentes de habitabilidad, vialidad, infraestructura y equipamiento.

De mantenerse firme la prohibición de no permitir más las ocupaciones en la zona de seguridad, y de proseguir con el Plan, se necesitarían nueve ciudades "Victoria" de iguales características funcionales y densidad demográfica. Mientras tanto, la presión sobre el suelo de los estratos demandantes de vivienda retornarían a las ocupaciones ilegales, esta vez al interior del perímetro urbano, intensificando la toma de tierras donde ya se producen: en las laderas y quebradas del cerro Germania, y más adelante hacia el Norte, al Oeste y Este de la vía en dirección a Nobol, sobre las llanuras aluviales del meandro del río Daule, en detrimento de áreas actualmente cultivadas y otras con desarrollos urbanísticos formales, residenciales y recreacionales.

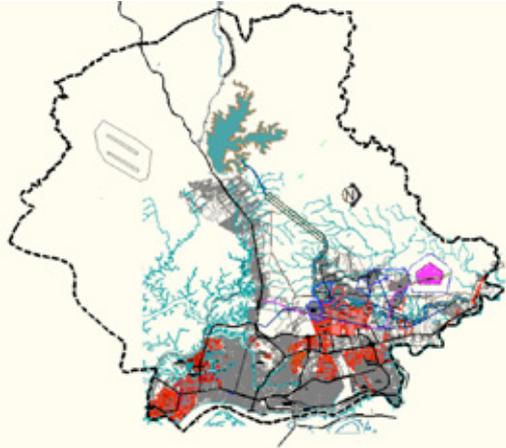


Fotos: 27 Proyecto en proceso: "Ciudad Victoria"

El evidente vacío que posee este decisivo Plan, de ZONA EMERGENTE A CIUDAD VICTORIA, es la desconexión en el ámbito de la Movilidad Urbana, en su amplio concepto funcional y contexto físico-espacial. Además, la práctica usual durante décadas en los diseños de la vivienda, enmarcadas en tipologías simplistas y sólo diferenciadas en sus tamaños, ha sido la adopción de patrones estructural-constructivos y formal-espaciales alejados diametralmente de los valores antropológico-culturales del demandante - beneficiario y de las condiciones climatológicas y vulnerabilidad ambiental de cada región específica, bajo el pretexto de ser programas masivos de "interés social", eufemismo que encubre únicamente

el facilismo de ejecución de proyecto y obra, traducido en eficiencia de cumplimiento de plazos políticos y elevación de la tasa de retorno para la constructora, obviamente de su legítimo interés empresarial; a la postre, estas viviendas terminan siendo en su mayoría derrocadas parcial o totalmente, para modificarlas en su configuración espacial o tamaño, y en otros casos cambiadas sus usos e inclusive abandonadas para retornar a su rancho, favela o mediagua, por carecer de la adecuada respuesta de habitabilidad.

En el ámbito de vulnerabilidad ambiental, es muy importante resaltar la proximidad del gran polígono nor-oeste de los asentamientos informales, declarado zona de seguridad, cuyo sostenido avance en línea directa -13 km- al embalse de aguas de Chongón y bosques protectores aledaños, provocaría un mega impacto a la región de no tomar las medidas correctivas adecuadas; No bajemos la guardia ahora, para luego activar LA ALERTA NARANJA A CORTO PLAZO.



La ciudad y sus componentes estratégicos vitales:  
Embalse Chongòn, Aeropuerto internacional  
Daular, Polígono de instalaciones de hidrocarburos  
Petrocomercial y Puertos del Estero Salado.

Se dio el toque de Diana y redoble de tambores... esperemos sus resultados que nos permitan evaluar esta intervención urbanística de facto, y apuntar en la siguiente vez a los planes de reordenamiento territorial, donde los procesos urbanos en sus diferentes ámbitos, no están sólo exclusivamente en la ciudad.



Fotos 28, 29. Expansión ad infinitum.2010

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Los asentamientos informales continúan creciendo por las migraciones internas y externas y expanden a la ciudad en búsqueda de oportunidad laboral y mejores condiciones de vida, aunque esto último está muy lejos de la realidad de estos hogares. El hecho de vivir en "Guayaquil" confiere a la población migrante un estatus especial de vivir en una urbe desarrollada.

Una de las características de los asentamientos informales es la capacidad de cambio de imagen a mediano plazo, en contraste con lo que expresa Pablo Lins, en el año 2003 en su libro "Ciudad de Dios".

"La vida en la favela engendra muerte, acarrea basura, botes, perros vagabundos, antiguas cuentas que ajustar, rabiosos vestigios de tiros, noches para velar cadáveres, charcos dejados por las crecidas, lombrices viejas en intestinos infantiles, revólveres, hambre, traición y muerte".

Si bien es cierto, que éstos hechos se presentan en un momento dado, usualmente en el proceso de ocupación, posteriormente la situación evoluciona a un nivel mayor de organización comunitaria y asimilación a la formalidad urbana, pese a haber alcanzado altos niveles de peligrosidad (Informe mundial de la coyuntura del habitad-UNCHS.HABITAD: "El 29 % de las ciudades del mundo en desarrollo presentan áreas urbanas consideradas como inaccesibles o peligrosas para los servicios policiales. En Latinoamérica y el Caribe este valor asciende al 49%".

En la zona circundante al sector de estudio, esta condición de inseguridad social deriva, entre otros factores, de la muy baja capacidad económica cuyo índice CAPECO está en 2,54. Basado en el último censo del año 2001, en esta misma zona Nueva Prosperina y en las áreas de desarrollo noroeste, la población promedio con necesidades básicas insatisfechas constituyen el 4,84% y 3,74% de 2'192.664 habitantes, respectivamente.

Bajo esta circunstancias, la población de estos sectores marginales recurre al diversificar sus actividades productivas, como ingreso de supervivencia familiar, aseguramiento de la posesión del lote, crecimiento y mejoramiento de la vivienda; los cambios de la volumetría de éstas pasan de la caña guadua y otros materiales perecederos al hormigón armado y bloques, proceso generalizado exclusivamente en el espacio de sus predios, que deviene mucho antes que el mejoramiento y consolidación urbana en la dotación de infraestructura vial, servicios básicos y equipamientos de parte de la Municipalidad.

Es entonces, cuando estos sectores informales pasan a adquirir texturas variadas en sus acabados, incremento en la altura de las edificaciones, densidad poblacional y obviamente mayor intercambio de bienes y servicios-abastecimiento de productos básicos, materiales de construcción, mano de obra diversa, movilidad urbana, etc. En este sentido es posible definir impactos positivos, tales como: creación de empleo, reducción de la pobreza, mejoramiento progresivo de la vivienda y su entorno barrial; factores que en suma contribuyen a la economía de la ciudad y obligan a la legalización de la tenencia de la tierra y consecuentemente a la inclusión en el proceso de consolidación urbana, cuyo gestor principal técnico, social y político es el gobierno local.

## EPÍLOGO

Vivimos una era de reedición de grandes migraciones, desde los tiempos de post guerra, de la liberación del colonialismo abierto de países asiáticos y africanos y encubierto de los latinoamericanos; los flujos humanos se vierten sobre las metrópolis de sus ex -colonizadores, la asombrosa facilidad de las comunicación global es inhibida por el filtraje en las fronteras, y aún así la fuerza laboral, expulsada por la incertidumbre de sus países de origen, se cuela por los intersticios geográficos entre las sombras, reaparece el nuevo mercado de la servidumbre y esclavitud, encadenados a los traficantes de hombres y mujeres en la plenitud de su juventud; van a colmar las ciudades del primer mundo, y éste junto a los otros mundos proceden a dar el gran paso descendente hacia el deceso del hombre: la hiper intensificación de la urbanización insostenible.

## BIBLIOGRAFÍA

- AYUNTAMIENTO DE MÁLAGA, Servicio de Programas, Observatorio de Medio Ambiente, Málaga Agenda 21 hacia una Agenda Sostenible, Málaga 2006.
- AZQUETA, DIEGO, Valoración Económica de la Calidad Ambiental, 1994, Mc. Graw Hill Interamericana de España. S.A.
- CEPAL, Panorama social de América Latina, 1996 (LC/G.1946-P), Capítulo I, Santiago de Chile, 1997. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.97.II.G.4.
- FACULTAD DE ARQUITECTURA Y DISEÑO DE LA UNIVERSIDAD CATOLICA SANTIAGO DE GUAYAQUIL, Vivienda Social y Desarrollo, N° 24&25, Publicación Trimestral ISSN N°. 1390-3284 LATINDEX.
- HERNANDEZ, ROBERTO; FERNANDEZ-COLLADO, CARLOS Y BAPTISTA, PILAR, Metodología de la Investigación, Cuarta Edición, México 1991.
- HUERTA, FELIPE, Indicadores urbanos de clasificación para los asentamientos precarios en Guayaquil, Universidad Católica Santiago de Guayaquil, Sistema de Investigación y Desarrollo, SINDE, 2009.
- INDICADORES URBANOS DE GUAYAQUIL, 1993-2000 Ecuador, M.I. Municipalidad de Guayaquil-Naciones Unidas.
- KOTTAK, CONRAD, Antropología Cultural, Novena Edición, Madrid 2003.
- LINS, PAULO, Ciudad de Dios, Editorial Tusquets, Barcelona 2003.
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO, Chile, Un siglo de políticas en vivienda y barrio, Chile 2004.
- MINISTERIO DEL AMBIENTE, Humedales Interiores Provincia de Guayas, Segunda Parte, Tomo II Quito 2001.
- MUNIZAGA, GUSTAVO, Macroarquitectura, Tipologías y Estrategias de Desarrollo Urbano, 2° Edición, Ediciones Universidad Católica de Chile, 1999.
- NACIONES UNIDAS, Objetivos de desarrollo del Milenio, Informe 2010, New York, 2010.
- ORDENANZA DEL PLAN REGULADOR DE DESARROLLO URBANO DE GUAYAQUIL, publicada en el año 2000.
- RAO KOLLURU, STEVE BARTELL, ROBIN PITBLAD, SCOTT STRICOFF, Manuel de Evaluación y Administración de Riegos, MCMXCVI, Mc. Graw Hill Interamericana de España. S.A.
- RODRÍGUEZ, ALFREDO, Por una ciudad democrática, Edit. Sur, Santiago de Chile.
- SALAS, JULIÁN, Mejora de Barrios Precarios en Latinoamérica, Elementos de Teoría y Práctica, Edit. ESCALA, Bogotá Colombia 2005.
- SALAS, JULIAN; OTEIZA, IGNACIO Y COLAVIDAS, FELIPE, Hacia una Manualística Universal de Habitabilidad Básica, ICHAB, Madrid 2006.
- VILLAVICENCIO, GAITAN Y ROJAS, MILTON, Proceso urbano de Guayaquil 1870-1980.

Fotos 1 al 26 y 29 Felipe Huerta Llona  
27 Isabel Escobar

## RESEÑAS PERIODÍSTICAS

- DIARIO EL UNIVERSO, Primera Sección, 2 de Enero.
- DIARIO EL UNIVERSO, Gran Guayaquil, 2 de Enero.
- DIARIO EL UNIVERSO, Primera Sección, 16 de Enero.
- DIARIO EL UNIVERSO, Gran Guayaquil, 16 de Enero.
- DIARIO EL EXPRESO, Sección Actualidad, 5 de Enero.
- DIARIO EL EXPRESO, Sección Guayaquil, 9 de Enero.
- DIARIO EL EXPRESO, Sección Guayaquil, 11 de Enero.

## AUTOR



FELIPE  
HUERTA

Felipe Huerta Llona, Arquitecto. Inició sus estudios en el Instituto de Ingeniería y Construcción de Kiev Ucrania. Continuó con su Diplomado y Maestría en el Instituto de Arquitectura de Moscú. Ha desarrollado diferentes cursos sobre Planificación, Gestión Urbana, Crecimiento de las ciudades en Europa.

En la actualidad es funcionario técnico de la M.I. Municipalidad de Guayaquil. En el ámbito de planes y proyectos es Planificador de Transporte, Vialidad y Tráfico; Planificación Territorial.

Docente de la cátedra de Diseño de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil desde 1976 e Investigador del Instituto de Planificación Urbana y Regional IPUR.



huertallona@hotmail.com

# LAS SOLUCIONES HABITACIONALES Y LAS CARACTERÍSTICAS SOCIO ECONÓMICAS Y FÍSICO ESPACIALES DE LAS FAMILIAS DE MENORES INGRESOS: MONTE SINAÍ, GUAYAQUIL

## HOUSING SOLUTIONS, SOCIO ECONOMIC FEATURES AND PHYSICAL NEEDS OF LOW INCOME FAMILIES: MONTE SINAÍ, GUAYAQUIL

MSc. Arq. Rosa Edith Rada

### RESUMEN

La acelerada expansión urbana informal en el noroeste de Guayaquil durante las últimas tres décadas, representa un importante caso de estudio para la observación científica e identificación de relevantes características socio económicas y físico espaciales de familias de bajos recursos económicos. Sin embargo, estas valoraciones cuantitativas y cualitativas solo representan números estadísticos si no son analizadas a partir de una sólida base teórica que permita comprender las reales necesidades endógenas a satisfacer de los habitantes de estos asentamientos precarios. De manera que dichas necesidades no continúen siendo consideradas como carencias a satisfacer por medio de soluciones asistencialistas que contribuyen a mantener el círculo vicioso de la pobreza, sino como carencias y potencias que generen estrategias que prioricen la generación de satisfactores endógenos y sinérgicos (Neef, 1986)[1].

Las características de las familias de menores ingresos que se van a presentar en el presente artículo corresponden a resultados de la investigación realizada por la autora con el financiamiento del Sistema de Investigación y desarrollo de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, que fue planteada en el sector de Monte Sinaí, ubicado en el noroeste de la ciudad de Guayaquil. Este sector fue elegido por su elevado porcentaje de familias pobres y su alto nivel de vulnerabilidad.

### LA VIVIENDA EN EL ECUADOR.

El déficit de vivienda en Ecuador en el 2002 se estimó en aproximadamente 1'200.000 viviendas, de las cuáles el 60% era déficit cualitativo y el restante 40%, cuantitativo. En la Costa el déficit es del 52%, del cual el 28% corresponde a la provincia del Guayas, la cual posee el 81,82% de la población urbana del país (Infoplan, 2004) [2]. Por lo tanto, el problema habitacional en Guayas es más grave –desde el punto de vista de la cantidad

<sup>1</sup>Valor estimado para el mes de noviembre de 2010, de acuerdo al Índice de Precios al Consumidor (IPC)

### ABSTRACT

The accelerated informal urban expansion in the northwest of Guayaquil during the past three decades represents an important case study for scientific observation and identification of relevant socio-economic characteristics and physical space for low-income families. However, these quantitative and qualitative measures, just only represent statistical numbers if they are not analyzed with a theoretical basis for understanding the real endogenous needs to satisfy of the inhabitants of these settlements, so that these do not continue to be regarded as shortcomings in meeting through welfarist solutions that help maintain the vicious circle of poverty, but as shortages and power-generating strategies that focus the generation of endogenous and synergistic satisfiers (Neef, 1986).

The features that will be presented in this article are to research conducted by the author with funding by the Research System of the Catholic University of Santiago de Guayaquil, which was raised in the area of Mount Sinai in Northwest the city of Guayaquil. The same was chosen for its high percentage of poor families and their high level of vulnerability.

### PALABRAS CLAVE

Producción de hábitat popular, Habitabilidad Básica, desarrollo a escala humana.

### KEY WORDS

Production of popular habitat, Basic Habitability, human scale development.

de población afectada-, especialmente en la ciudad de Guayaquil y su área de influencia. El déficit habitacional del país se ve agravado por la tasa de crecimiento urbano de 2.92% anual. Esto se traduce en un requerimiento de 60.000 nuevos hogares por año (Mora, 2005) [3]. De éstos, 25.000 son hogares bajo la línea de la pobreza, con un ingreso familiar por debajo del costo de la canasta básica, estimada en 541 dólares mensuales<sup>1</sup>.

De acuerdo a datos del INEC (2005) [4], el déficit cualitativo de vivienda a nivel nacional era del 75.5%. De éste el 71,6% se refiere a la mala calidad de los materiales de la casa, el 40,3% representa la deficiencia de los servicios básicos y el 29,8% correspondía al déficit cualitativo por hacinamiento. El 19% de las viviendas ecuatorianas no tienen un área para la cocina, el 45% no posee ducha de uso exclusivo del hogar, el 35% no tienen servicio higiénico dentro de la vivienda y la carencia de servicio higiénico constituye el 17%<sup>2</sup>.

Según el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, MIDUVI, en la provincia del Guayas se necesitan construir unas 244.271 casas y mejorar otras 185 mil para aliviar el déficit habitacional para el año 2010.



Foto 1. Cooperativa Marco Solís.

**Déficit Habitacional de las Viviendas en Ecuador**

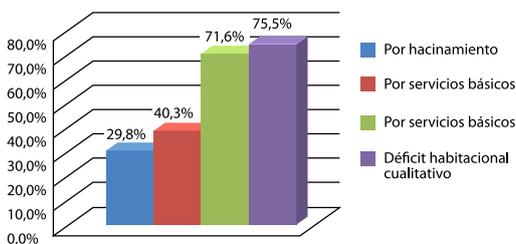


Gráfico 1. Déficit habitacional de viviendas en el Ecuador. Zona noroeste de Guayaquil, Ecuador. Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), 2005. Fuente: Arq. Carlos Terán

El fenómeno de los asentamientos precarios e ilegales se produce en Guayaquil desde 1910, básicamente con la invasión de las tierras de lo que hoy se conoce como el Suburbio. Sin embargo, el proceso de invasión masiva se produjo a partir de la década del sesenta. El proceso de consolidación<sup>3</sup> de estos asentamientos se ha realizado con dificultad en un plazo largo—alrededor de medio siglo— y las condiciones físicas de los mismos no presentan las características necesarias para el desarrollo adecuado de las familias que los habitan.

El crecimiento urbano de Guayaquil, proyectado en un área de 33.833 hectáreas, hoy tiene ocupadas 21.672. Su desarrollo habitacional se produce descontroladamente hacia el noroeste—vía Perimetral—. En el año 2003, más de 20.000 familias ocuparon ilegalmente alrededor de 1.000 hectáreas en el interior de los cerros de la Av. Perimetral. En estos sectores, los pobladores se ven obligados a improvisar la infraestructura básica, de acuerdo a sus necesidades. Seis años más tarde, la expansión continúa y, aproximadamente 2.000 o 3.000 hectáreas en la Av. Daule han sido invadidas. (Diario El Comercio, 2008) [5]



Foto 2: Vista aérea del Suburbio Oeste de Guayaquil, consolidado. Fuente: www.skyscrapercity.com

El Ecuador, al igual que otros países latinoamericanos, presenta dificultades para satisfacer en forma planificada la creciente demanda habitacional ocasionada por el flujo migratorio campo-ciudad, ciudad-ciudad y el crecimiento natural de la población (Sigbo, 2005) [6]; este tipo de migración ha agudizado el problema del déficit habitacional en Latinoamérica (Mac Donald, 2005) [7].

La Constitución ecuatoriana ampara el derecho a la calidad de vida, pero ni el Gobierno central ni el local han logrado mejorar las condiciones del hábitat a lo largo del tiempo, en su defecto éste se ha agravado. Debido a esto, el actual gobierno nacional ha implementado tres bonos orientados a facilitar el acceso a la vivienda, a la mejora del hábitat y las condiciones socio-económicas para el segmento de la población ecuatoriana más pobre. Los dos primeros se implementaron a través del MIDUVI y son el Bono para Vivienda y el de Mejoramiento de Barrios. El tercero a través del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y es el Bono de Desarrollo Humano (BDH). A pesar de esto, no se ha logrado la accesibilidad para todos ya que algunos de sus requerimientos no son fáciles de cumplir —ser propietarios del terreno y tener una capacidad de ahorro que representa el 10% del bono—. Adicional a los bonos, el Gobierno Central ofrece soluciones habitacionales —lotes con servicios y viviendas— que contribuyen a la disminución del déficit habitacional. De la misma forma lo hace el gobierno local.

<sup>2</sup>Datos del INEC, 2001

<sup>3</sup>Entiéndase por proceso de consolidación al conjunto de actividades que permite a las familias de los asentamientos informales, mejorar sus condiciones de vida, es decir, mejorar las características de sus viviendas, el acceso a los servicios básicos, la calidad de los materiales de las vías y las condiciones económicas de la población.

Para esta investigación se toma como punto de partida teórica el concepto de Habitabilidad Básica<sup>4</sup> –en adelante HaB– como condición para el desarrollo de los asentamientos humanos, y específicamente, de asentamientos precarios<sup>5</sup>.

UN-HABITAT define “hogar de asentamiento precario” como un grupo de personas que viven bajo el mismo techo en una zona urbana que carece de una o más de las siguientes condiciones:

- ♦ Una vivienda durable, de naturaleza permanente que proteja contra condiciones climáticas adversas.
- ♦ Un espacio vital suficiente: no más de tres personas comparten una habitación.
- ♦ Acceso fácil a agua potable en cantidad suficiente y a un precio razonable.
- ♦ Acceso a saneamiento adecuado: letrina privada o pública compartida con una cantidad razonable de personas.
- ♦ Tenencia segura de la tierra para evitar los desalojos forzados.

Para Salas<sup>6</sup> la habitabilidad precaria es aquella que no llega a alcanzar las condiciones materiales mínimas –de asentamiento, residencia y producción– imprescindibles para garantizar la reproducción vital de los pobladores y su posterior desarrollo personal y social, considerado universalmente saludable en la actualidad.

Este tipo de asentamientos representan un déficit en la calidad de vida<sup>7</sup> y necesidades de las personas. La definición utilizada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) guarda estrecha relación con la teoría de Abraham Maslow, quien describe mediante una pirámide, la jerarquización de las necesidades del hombre para alcanzar la satisfacción:

1. Necesidades fisiológicas: respiración, alimentación, sexo, homeostasis
2. Necesidad de seguridad: seguridad física, de empleo, de recursos, moral, familiar, de salud, de propiedad privada.
3. Necesidad de afiliación: amistad, afecto, intimidad sexual
4. Necesidad de reconocimiento: auto reconocimiento, confianza, respeto, éxito
5. Necesidad de autorrealización: moralidad, creatividad, espontaneidad, falta de prejuicios, aceptación de hechos, resolución de problemas.

Maslow (1968) [8] plantea que el hombre no puede pasar al siguiente escalón sin antes haber conseguido el escalón anterior, debe ir subiendo a medida que va logrando sus objetivos para llegar a la satisfacción, la cual conlleva a una calidad de vida óptima.

<sup>4</sup>La Habitabilidad Básica: define a los Asentamientos Humanos como el espacio natural que, a través de las acciones humanas de carácter territorial y urbanístico, se ha llegado a transformar en un lugar habitable, apto para el residir próspero y saludable de los pobladores, de la gente que lo habita. (Salas, curso del ICHAB).

<sup>5</sup>Asentamiento Precario: El término asentamiento precario aparece por primera vez en Londres en el siglo diecinueve y se lo utilizaba para denominar a las zonas miserables y abarrotadas habitadas por personas pobres que se ubicaban alrededor de las fábricas y plantas industriales.

<sup>6</sup>Julián Salas Serrano, Doctor Ingeniero Industrial por la Universidad Politécnica de Barcelona, investigador del Instituto de la Construcción Eduardo Torroja de Madrid. Director de la Cátedra UNESCO de Habitabilidad Básica de la Universidad Politécnica de Madrid.

<sup>7</sup>La calidad de vida es un bienestar subjetivo que depende de cada persona y del

## ¿PUEDEN LAS FAMILIAS DE MENORES INGRESOS REALIZAR EL DERECHO A TENER UN HÁBITAT QUE LES PERMITA DESARROLLARSE INTEGRALMENTE DENTRO DEL CONTEXTO EN EL QUE SE ENCUENTRAN?

Si analizamos el desarrollo de las familias del sector noroeste de Guayaquil durante los últimos 50 años, podemos darnos cuenta que en el mejor de los casos los asentamientos informales en los que habitan han tardado 30 años para consolidarse y la calidad del asentamiento logrado dista mucho de los asentamientos formales que ofrecían y ofrecen los promotores públicos y privados.

Max Neef<sup>8</sup> (1986) [1] indica que de continuar con el enfoque de la linealidad, los análisis serán realizados a partir de las pobrezas de subsistencia observadas y los programas se orientarán de manera asistencial. Que las necesidades serán entendidas exclusivamente como carencias y los pobres no dejarán de ser pobres en la medida en que aumenta su dependencia de satisfactores generados exógenamente a su medio.

Max Neef plantea que las teorías manejadas hasta ahora no han resuelto los problemas de pobreza y que para que haya un desarrollo a escala humana es necesario la trilogía: necesidades humanas, autodependencia y articulaciones orgánicas cimentadas en el protagonismo real de las personas. Indica que la práctica democrática más directa y participativa podría revertir el rol semi paternalista del Estado en rol estimulador de soluciones creativas que surjan de las personas y por lo tanto respondan mejor a sus aspiraciones reales.

Neef sostiene que “si se opta por el supuesto sistémico, la estrategia priorizará la generación de satisfactores endógenos y sinérgicos. Las necesidades serán entendidas simultáneamente,

entorno en el que se desarrolla, pero de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS) la calidad de vida se la define como la percepción que un individuo tiene de su lugar de existencia, en el contexto de la cultura y del sistema de valores en el que vive y en relación a sus expectativas, sus normas, sus inquietudes. (OMS, Organización Mundial de la Salud).

<sup>8</sup>Max Neef: Economista, Ambientalista y político chileno. Sus obras más destacadas son dos tesis que denominó Economía Descalza y Desarrollo a Escala Humana, las que definen una matriz que abarca nueve necesidades humanas básicas: subsistencia, protección, afecto, comprensión, participación, creación, recreo, identidad y libertad.

como carencias y como potencias, permitiendo así romper con el círculo vicioso de la pobreza.” Además, el mismo autor destaca que “el desafío consiste en que los políticos, los planificadores, los promotores y, sobre todo, los actores del desarrollo sean capaces de manejar el enfoque de las necesidades humanas para orientar sus acciones y aspiraciones”. Los modelos de desarrollo planteados desconocen la complejidad de la sociedad real y los tecnócratas diseñan soluciones sin haber identificado el ámbito real de los problemas.

Concordando con esta línea de pensamiento, en el presente estudio se plantean dos investigaciones: la primera, dentro del paradigma experimental con enfoque cuantitativo que permitirá describir las características socio económicas y físico espaciales de las familias de menores ingresos de Guayaquil, y la otra dentro del paradigma hermenéutico con enfoque cualitativo que permitirá comprender los deseos que sobre hábitat y vivienda tienen dichas familias.

Esta comprensión de cómo son estas familias, cómo se comportan y el cambio de paradigma dentro del diseño de asentamientos humanos, podría permitir que los diseñadores públicos y privados planteemos soluciones que efectivamente propicien un desarrollo humano como lo propone Max Neef.

Las necesidades de una familia no sólo se ven satisfechas por la estructura física de la vivienda –tamaño, materiales empleados y dotación de los servicios–, sino también por las distintas funciones que se realizan dentro de ésta y su relación con aquellas que se realizan en el barrio y la ciudad, determinadas por los individuos y las relaciones familiares y sociales. Las transformaciones que los habitantes hacen a sus viviendas, ya sea desde el principio de su construcción o una vez que comienzan a habitarlas, son una evidencia de la búsqueda por adecuar el espacio habitacional a múltiples necesidades y mejorar la calidad del mismo. De este modo la calidad de la vivienda está relacionada al grado de satisfacción de estas necesidades que cambian a lo largo de los años, del mismo modo que el tamaño y características de la familia (Hastings, 2008) [9].

Las instituciones públicas y privadas de Guayaquil, ofrecen soluciones que no corresponden a los requerimientos ni expectativas de los usuarios puesto que actúan bajo la influencia del paradigma positivista, no tienen claramente definidas sus características, no tienen al sujeto como eje de la intervención ni conocen la realidad compleja de las familias de menores ingresos.

Uno de los problemas que tienen las familias de los sectores de asentamientos humanos ilegales es la inestabilidad y un mínimo ingreso económico. Para coadyuvar a la mejora de los ingresos y con el afán de buscar soluciones que respondan a las necesidades financieras de las familias pobres de Guayaquil se analizará el planteamiento del barrio productivo.

Max Neef sostiene que “si se opta por el supuesto sistémico, la estrategia priorizará la generación de satisfactores endógenos y sinérgicos”. Respondiendo a la realidad de ingresos inestables de las familias y a la generación de satisfactores endógenos, se plantea el concepto de barrio productivo como el resultado de una tarea conjunta para el acceso a un hábitat digno a través de la ayuda mutua de sus habitantes, que dé respuesta a las necesidades y consista en el encuentro de la solidaridad, la autogestión y el respeto a la institución cooperativa.

Uno de los factores primordiales a considerar para alcanzar la productividad es la capacitación técnica de los beneficiarios, pues así se puede afianzar la sostenibilidad en lo que respecta al desarrollo de la comunidad. Se considera que un barrio es exitosamente productivo cuando los componentes de las actividades productivas, son producidos, fabricados

y vendidos por la población desempleada que labora en las fábricas implementadas para la comunidad, permitiendo un crecimiento que sea cooperativo y proactivo y la creación de un medio para su propia prosperidad, convirtiéndolos en activos que son movidos por la producción en busca de una distribución equitativa de los recursos, infraestructura, servicios, ingresos, riqueza y calidad de vida.

En este contexto, considerando los resultados obtenidos en proyectos como en Paraguay con la “Cooperativa Central de Vivienda”, o en Chile con “Chile Barrio”; existe evidencia que cuando se realizan prácticas para barrios productivos mediante un proceso transparente y democrático, los ciudadanos tienden a incrementar su interés por participar, siendo ellos los que finalmente plantean bajo la dirección técnica qué es realmente lo que necesitan para llegar a una buena calidad de vida.

En el Siglo XXI el mundo se ha vuelto urbano, con la mayoría de la población global viviendo en ciudades y pueblos. Las tasas más altas de urbanización actualmente están tomando lugar en los países en desarrollo, en donde los ingresos promedio son más bajos. Esto significa que la pobreza, históricamente un fenómeno rural, se está volviendo un problema cada vez más urbano, tanto en el mundo desarrollado como en el mundo en desarrollo<sup>9</sup>.

Para contrarrestar este fenómeno que afecta actualmente a las ciudades, ha surgido el término “ciudad productiva”<sup>10</sup>, para lo cual es necesario, entre otras medidas, promover la generación de empleos de calidad, basados en los intereses de la población producto de capacitaciones a los usuarios, formación de políticas de empleo juvenil, garantizar la capacidad de renovación, la adaptación al cambio social y tecnológico; y nuevas propuestas productivas en la ciudad, que aumente el trabajo y las oportunidades de negocios, y mejore la calidad de vida de las familias y principalmente de las comunidades de bajos ingresos.

Para que una ciudad pueda ser productiva se tiene que tomar en cuenta si la organización es urbana o rural; ya que si es rural y se necesita llevar a cabo un proyecto productivo se puede recurrir a un financiamiento extranjero, del

<sup>9</sup>Weiss, Marc A. Doctor - Especialista en Política Pública, “CIUDADES PRODUCTIVAS Y ESTRATEGIA ECONOMICA METROPOLITANA”. Centro Internacional Woodrow Wilson, Washington, DC, EE.UU.

<sup>10</sup>Ciudad Productiva: Es el lugar donde existe un estrecho vínculo entre armonía y productividad, creatividad individual y colectiva.

gobierno, donación y de las propias ONGs. Es necesario también contar, como se mencionó previamente de capacitación, infraestructura, investigación de mercados, gestión para la obtención y aprovechamiento de recursos nacionales e internacionales; educación para la cultura productiva y de autoempleo en la familia con recuperación de los valores integradores, no desintegradores.

Con respecto a este fenómeno, el Dr. Marc A. Weiss, Especialista en Política Pública en México, presentó una estrategia económica como un principio proactivo de organización que depende del trabajo en equipo regional y en el sentido de ciudadanía. Está explícitamente diseñado para reunir a los sectores público y privado en toda la región para formular y realizar un conjunto coordinado de inversiones enfocadas en personas y lugares, conscientemente diseñadas para permitir que las empresas prosperen, que los empleos aumenten y que la calidad de vida se incremente.

En el tema de desarrollo de los individuos y de sus organizaciones podemos retomar, la visión que tenía Karl Marx de que una buena sociedad "era aquella que permitiese el pleno desarrollo del potencial humano" y la de Friedrich Engels, en su primer borrador del Manifiesto Comunista, que dice que hay que "organizar la sociedad de tal manera que cada uno de sus miembros pueda desarrollar y utilizar su potencial y sus facultades en completa libertad y, por lo tanto, sin desnaturalizar la esencia básica de esa sociedad". En la versión final del Manifiesto, Marx dice que esa nueva sociedad se presenta como una "asociación en la que el libre desarrollo de cada uno es la condición para el libre desarrollo de todos".

Para la OMS (2005) [10], la vivienda sirve para funciones relacionadas con la obtención de recursos para la vida, para el desarrollo de ciertas funciones esenciales biológicas –reposo, sueño, alimentación, reproducción–, psicológica y social –protección, privacidad, comunicación afectiva, información, reflexión, disfrute estético, educación y desarrollo de la vida en el marco personal y/o familiar–.

Siguiendo la definición de la OMS los hogares sirven también para la obtención de recursos para la vida. Los hogares ecuatorianos son poco aprovechados en funciones productivas a pesar de que los miembros de las familias tienen habilidades específicas que permitirían lograr un mejor aprovechamiento de la edificación y del terreno, permitiendo así un ingreso mejor y más estable.

Además, un aspecto muy relevante para el desarrollo de propuestas es la calidad, que nos obliga a hacer partícipes a los usuarios en la decisión y evaluación de los diseños de viviendas, para lo cual será necesario identificar de las necesidades de calidad de los clientes o usuarios.

Payne (1999) [11] plantea que hay que partir de los requerimientos reales de la población a atender para lograr el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos, la calidad de estos debe ser definida esencialmente por los usuarios.

Es para incluir todos estos enfoques respecto a la vivienda y el hábitat que se debería reflexionar sobre la necesidad de cambio de paradigma en el diseño y planificación de las ciudades, pasar del positivismo que usa un razonamiento de tipo lineal –relación causa-efecto– al paradigma hermenéutico, que utiliza la interpretación a través de métodos como la

fenomenología, el interaccionismo simbólico, la etnografía, la etnometodología, la investigación teórica y otros; o adoptar el paradigma socio-crítico que utiliza el método de Investigación Acción Participativa para lograr que las propuestas en materia de hábitat se ajusten a la realidad de sus usuarios.

El cambio de paradigma podría viabilizar propuestas o soluciones de problemas que se ajusten a las necesidades y requerimientos de la población de menores ingresos de la ciudad.

## 1. CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS Y FÍSICO ESPACIALES DE LAS FAMILIAS DE MENORES INGRESOS GUAYAQUIL: CASO MONTE SINAÍ<sup>15</sup>.

La descripción de las características que se van a presentar, corresponde a la investigación bajo el enfoque cuantitativo, realizada por la autora con el financiamiento del Sistema de Investigación y Desarrollo SINDE de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, que fue planteada en dos sectores en los que existen un porcentaje elevado de familias pobres: Monte Sinaí, 98% de pobres de los cuales el 73% se encuentra en la extrema pobreza e Isla Trinitaria con 57,02% de familias pobres y 30,14% de extrema pobreza<sup>16</sup>.

En este artículo se presentarán las características del sector Monte Sinaí ya que es el que se encontró con mayor nivel de pobreza, precariedad y menor nivel de consolidación. Para la obtención de los datos se realizaron 215 encuestas, fueron descartadas algunas por no estar completas o por contener información dudosa. Se trabajó solo con 158 encuestas de los diferentes sectores de Monte Sinaí.

Se ha realizado agrupación de variables relacionadas con: gastos mensuales, situación económica del hogar, actividades comunitarias, percepción del sector, adquisición de vivienda, características iniciales y mejoras en las viviendas, características constructivas de las viviendas, condiciones de las viviendas y del hogar y entorno de los hogares.

### GASTOS MENSUALES

Los datos que se presentan respecto a gastos hechos por las familias están asociados

<sup>11</sup>Bentancur, CARLOS. Docente TECNOLÓGICO PASCUAL BRAVO INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA, Medellín, Colombia.

<sup>12</sup>Marx y Engels, Manifiesto del Partido Comunista 1848.

<sup>13</sup>Organización Mundial para la Salud. Políticas de salud en vivienda. Washington y la Habana 1999.

<sup>14</sup>Calidad: es el desempeño de una amplia variedad de actividades (definición propia)

<sup>15</sup>Rosa Edith Rada, Investigación sobre las características socio económicas y físico espaciales de las familias de menores ingresos de Guayaquil: Monte Sinaí e Isla Trinitaria. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. 2010 [12]

<sup>16</sup>Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censo. Censo de Hogares, noviembre 2005.

principalmente a aproximaciones realizadas por parte de los encuestados, por lo que debe tenerse en consideración que no es una información precisa, por lo tanto la investigación no los considerará para la caracterización. Sin embargo, la información aquí presentada busca dar un acercamiento al comportamiento de los hogares de Monte Sinaí con respecto a sus gastos.

NECESIDADES BÁSICAS	% CONTESTADAS	PROMEDIO	MAYOR CONCENTRACIÓN	
			%	\$
Alimentación	93	192,92	39	Entre 75 y 150
Educación	54,4	32,36	64	Menos de 25
Salud	49	34,4	68	Menos de 25
Recreación	50	31,26	62	Menos de 20
Vestimenta	66	21,63	61	Menos de 15

Tabla 1.

TRANSPORTE	% CONTESTADAS	PROMEDIO	MAYOR CONCENTRACIÓN	
			%	\$
Metrovía	32	30,67	46	15 - 30
Bus	54	36,92	48	15 - 30
Tricimoto	1	37,33	67	Menos de 15
Taxi	1	30	-	-
Vehículo Propio	2	56,89	67	Menos de 50

Tabla 2.

VIVIENDA	% CONTESTADAS	PROMEDIO	MAYOR CONCENTRACIÓN	
			%	\$
Cuota Vivienda	5	18,55	38	15 - 20
Cuota Lote	23	46,37	30	45 - 60
Hipoteca	3	17,25	50	16 - 18
Arriendo	3	33	75	Menos de 45

Tabla 3.

SERVICIOS BÁSICOS	% CONTESTADAS	PROMEDIO	MAYOR CONCENTRACIÓN	
			%	\$
Agua	72	23,55	55	Mas de 25
Luz	15	10,45	43	05-oct
Teléfono	3	16,6	-	-
Celular	49	12,78	37	05-oct
Recolección Basura	1	14,5	-	-

Tabla 4.

EXTRAS	% CONTESTADAS	PROMEDIO	MAYOR CONCENTRACIÓN	
			%	\$
Seguridad	55	4	94	Menos de 4
Centro Comunal	0	-	-	-
Partido Político	0	-	-	-
Contribución Religiosa	4	8	57	Menos de 5

Tabla 5.

Tabla 1, 2, 3, 4, 5 Fuente: Proyecto de Investigación sobre las características socio económicas y físico espaciales de las familias de menores ingresos de Guayaquil: Monte Sinaí e Isla Trinitaria. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Elaboración: Arq. Rosa Edith Rada

## SITUACIÓN ECONÓMICA DEL HOGAR

### INGRESOS POR HOGAR

Las familias de Monte Sinaí perciben ingresos mensuales de \$288.36 en promedio. Este dato responde al análisis de la información proporcionada por el 92% de los hogares encuestados.

### CAPACIDAD DE AHORRO

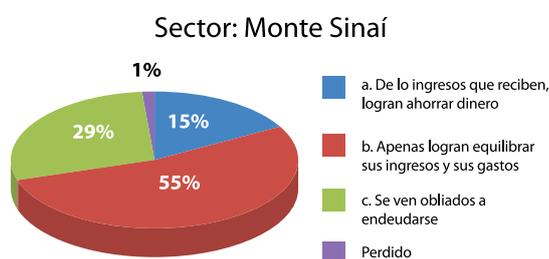


Gráfico 1. Capacidad de Ahorro de las familias -Sector Monte Sinaí.

### FUENTES ALTERNATIVAS DE INGRESOS

#### ♦ Ayudas Económicas por Hogar

El 28% de los hogares de Monte Sinaí reporta algún tipo de ayuda económica. El 2% recibe pensiones jubilares, 5% becas, 5% regalos, arriendos y envíos del exterior, y el 89% restante recibe el bono de desarrollo humano.

#### ♦ Beneficios Sociales por Municipios y/o Gobierno por Hogar

Del 95% de los encuestados que contestaron la pregunta, solo el 18% recibe beneficios por parte del gobierno y/o Municipio.

El 18% detalla la fuente de los beneficios recibidos, de los cuales 69% corresponden al Municipio, 21% al gobierno y el 10% restante a otras instituciones.

#### ♦ Microempresa Comunitaria por Hogar

De la totalidad de encuestados, el 86% de los hogares muestran su preferencia por la existencia de microempresas comunitarias.

#### ♦ Huerto Comunitario por Hogar

De la totalidad de encuestados, el 82% de los hogares está de acuerdo con un huerto comunitario.

## TIPO DE ACTIVIDADES COMUNITARIAS POR HOGAR

PARTICIPACIÓN COMUNIDAD	% CONTESTADAS	% PARTICIPACIÓN
Mingas	98	39
Trabajos Comunitarios	94	87
Organizaciones Barriales	72	39
Deportes (calle)	97	46
Juegos (calle)	97	33
Fiestas (calle)	97	19
Descanso (calle)	97	25
Comercio (calle)	96	7

Tabla 6. Fuente: Proyecto de Investigación sobre las características socio económicas y físico espaciales de las familias de menores ingresos de Guayaquil: Monte Sinaí e Isla Trinitaria. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Elaboración: Arq. Rosa Edith Rada

## EXISTENCIA DE CASA COMUNAL/ESPACIOS PÚBLICOS PARA EVENTOS

El sector de Monte Sinaí, donde el 81% de 154 hogares indica que no existe una casa comunal o espacio para eventos.

## TIPO DE RELIGIÓN

69% de los 154 hogares que respondieron, indican pertenecer a la religión católica, 19% son evangélicos, 6% mormones, 3% testigos de Jehová y el 9% reconoce no pertenecer a ninguna religión.

## RELACIÓN CON LOS VECINOS

Del 99% de los hogares encuestados, solo el 3% indica mantener una mala relación con sus vecinos, el 80% mantiene buenas relaciones y el porcentaje restante regular.

## ADQUISICIÓN DE VIVIENDA

### TENENCIA DE LA VIVIENDA

El mayor porcentaje corresponde a las viviendas propias totalmente pagadas o que están siendo pagadas, donde el 88% de las familias indican ser dueñas de las construcciones. El porcentaje restante corresponde a viviendas arrendadas (4%) y cedidas o prestadas (8%).

### AÑO DE COMPRA DE LOTE

Los de Monte Sinaí, a partir del año 2000 hasta el 2009 (año en que las encuestas fueron realizadas), los lotes fueron adquiridos en el 2005. La mayor adquisición de lotes ha tenido lugar en los últimos años, con un 53% entre 2006 y 2009 y un 42% entre 2001 y 2005. Solo 13% de los hogares encuestados no contestaron esta pregunta.

En Monte Sinaí, se registran llegadas a los lotes desde 1986 hasta 2009, siendo el año de llegada promedio el 2006. La mayor concentración de llegadas es del 65% entre los años 2006 y 2009.

### DOCUMENTOS SOBRE POSESIÓN DE VIVIENDA

De los datos recogidos se tiene que el 50% si tiene Certificado de Posesión de la vivienda y el 50% restante no. Solo 8% de las familias encuestadas no presentaron respuestas para esta variable.

En cuanto a las Escrituras de las viviendas, solo el 37% de los hogares respondió esa pregunta. De éstos el 5%, 3 hogares, que indican poseer

escrituras de la propiedad, las mismas que fueron otorgadas entre el 2006 y 2009.

## FINANCIAMIENTO DE LOS LOTES

De los hogares encuestados no se registran respuestas en 17% de los casos. De las respuestas obtenidas, 91% indica que realizó la compra del lote mediante crédito y el 9% restante lo compró al contado.

### ♦ Costo del Lote al Contado

Los costos registrados oscilan entre \$2,05 hasta \$2500,00, con un costo promedio de \$846,51. Solo el 48% de los hogares contestaron esta pregunta, de los cuales el 36% indica que gastó menos de \$500 en la compra del lote y 37% entre \$500 y \$1000.

### ♦ Crédito por la Compra del Lote

El 58% de los hogares respondió cuál fue el valor de la entrada del lote, de esos datos se obtuvo que el rango de costo oscila entre \$0,26 y \$2.004,00, con una media de \$180,75. El 84% de los hogares canceló menos de \$250,00 por concepto del pago de la entrada del lote.

En promedio, los encuestados pagan una cuota mensual de \$45,04, siendo en el 91% de los casos cuotas menores a \$50,00. Solo el 58% de los encuestados proporcionaron información para esta variable.

La construcción o compra fue financiada en el 50% de los casos con los ahorros acumulados antes del inicio de la obra, 26% a través de la Fundación Hogar de Cristo, 17% con ahorro propio avanzando la obra según las posibilidades, 3% con préstamos de familiares o amigos, 2% prestamistas y solamente el 1% realizó el financiamiento a través de una institución financiera.

## CARACTERÍSTICAS INICIALES Y MEJORAS REALIZADAS EN LAS VIVIENDAS

### MATERIAL ORIGINAL DE LA VIVIENDA

Para esta variable se obtuvo respuestas del 81% de la población, de donde se aprecia que el material original más utilizado es la caña con un 83%, hay construcciones de bloque y madera que corresponden al 6% y 5% respectivamente, y otras construcciones mixtas con el 5%.

### DISEÑO DE LA VIVIENDA

Esta variable indica en porcentajes el origen del diseño de la vivienda. Para el análisis de ésta se trabajó con los datos provenientes del 91% de hogares que proporcionaron respuestas.

De los datos se obtuvo que el 66% de los diseños fueron idea propia de los dueños de las viviendas, 27% corresponde al modelo de casas tipo Hogar de Cristo, 5% de los diseños provienen de sugerencias de un maestro y el 3% a modelos entregados por alguna empresa.

### EMPRESAS CONSTRUCTORAS

El 16% de los hogares indicó que la entidad encargada de la construcción de sus viviendas fue Hogar de Cristo. No se tienen más datos sobre empresas constructoras en Monte Sinaí.

### NO. DE CUARTOS DE LA VIVIENDA INICIALMENTE

El 78% de los hogares encuestados proporcionó respuestas para esta variable, de donde se obtuvo que el 57% de las viviendas originalmente tenía un solo ambiente, 27% de las viviendas tenían 2 dormitorios, el 9% eran viviendas de 3 dormitorios y un 6% corresponde a viviendas con más de 4 dormitorios.

### MEJORAS EN LA CASA

En Monte Sinaí hay un 42% de familias que han realizado mejoras en su hogar, del 96% de hogares que contestaron la pregunta.

TIPO DE MEJORA	% CONTESTADAS	% HOGARES QUE HAN REALIZADO MEJORAS
Cubierta	55	14
Piso	56	19
Ampliación Horizontal	56	36
Ampliación Vertical	56	18
Paredes	57	18
Losa	56	5

Tabla 7. Fuente: Proyecto de Investigación sobre las características socio económicas y físico espaciales de las familias de menores ingresos de Guayaquil: Monte Sinaí e Isla Trinitaria. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Elaboración: Arq. Rosa Edith Rada

### CARACTERÍSTICAS DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA

#### ÁREA DE CONSTRUCCIÓN

El 70% de las viviendas son de una planta, el porcentaje restante corresponde a las viviendas con dos plantas de los cuales 14% son viviendas con planta baja libre y planta alta cerrada y el 16% con planta alta y baja cerradas. Solo se registra 1% de datos perdidos.

- ♦ Planta Baja

Del 79% de los hogares que presentaron información para el análisis, el 45% de los hogares tiene menos de 30 m<sup>2</sup> de construcción, seguido del 39% con un área entre 30 y 60 m<sup>2</sup>, el 16% restante tiene más de 60 m<sup>2</sup> de construcción.

- ♦ Planta Alta

Del 26% de los hogares que reportaron datos en esta variable el 59% de los hogares tiene menos de 30m<sup>2</sup> de construcción, el 24% entre 30 y 60 m<sup>2</sup> y el 17% más de 60 m<sup>2</sup>.

### MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN

ELEMENTO	%CONT.	MATERIAL DE CONSTRUCCION (% viviendas)										
		Madera	Caña	Hormigón	Metálico	bloque	plywood	Cemento alisado	Fibrocemento	zinc	Steel panel	Aluminio/vidrio
Estructura	99	64	15	17	1	4	-	-	-	-	-	-
Exterior	100	9	70	6	-	15	-	1	-	-	-	-
Interior	89	9	67	6	-	13	5	1	-	-	-	-
Piso	97	46	12	12	1	1	4	23	-	1	1	-
Cubierta	97	1	-	-	7	-	-	-	3	86	3	-
Escalera	49	81	9	5	-	1	4	-	-	-	-	-
Ventanas	89	78	13	1	6	-	-	-	-	-	-	1
Puertas	99	87	3	-	10	-	-	-	-	-	-	1

Tabla 8. Fuente: Proyecto de Investigación sobre las características socio económicas y físico espaciales de las familias de menores ingresos de Guayaquil: Monte Sinaí e Isla Trinitaria. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Elaboración: Arq. Rosa Edith Rada

ELEMENTO	%CONTESTADAS	ESTADO DE ELEMENTO (% viviendas)				
		MB	B	R	M	MM
Estructura	92	32	-	64	-	4
Exterior	92	32	-	62	-	6
Interior	82	29	-	63	-	8
Piso	89	33	-	57	-	11
Cubierta	88	30	-	65	-	4
Escalera	46	28	-	65	-	7
Ventanas	84	32	-	64	-	5
Puertas	91	31	-	65	-	4

Tabla 9. Fuente: Proyecto de Investigación sobre las características socio económicas y físico espaciales de las familias de menores ingresos de Guayaquil: Monte Sinaí e Isla Trinitaria. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Elaboración: Arq. Rosa Edith Rada

## CONDICIONES DE LA VIVIENDA Y EL HOGAR

### USO DE LA VIVIENDA

El 82% de los hogares usan la vivienda únicamente como lugar de residencia, el 18% restante adicionalmente establece algún tipo de comercio en ella. De los hogares que han establecido algún tipo de negocio en su vivienda, el 52% corresponde a tiendas de abarrotes, 28% a bazares, 7% a farmacias y talleres mecánicos respectivamente, y 3% cybers y consultorios médicos respectivamente.

### AMBIENTES EN LA VIVIENDA

El 65% de las viviendas en Monte Sinaí cuentan con varios ambientes, la diferencia solo cuenta con un ambiente donde se desarrollan todas las actividades del hogar. En esta variable solo hay 1% de hogares que no proporcionaron datos para el análisis.

TIPOS DE AMBIENTES	% CONTESTADAS	% HOGARES QUE CUENTAN CON AMBIENTE
Dormitorio	62	100
Baño	63	73
Cocina	58	87
Sala	56	72
Comedor	55	45
Patio Delantero	62	28
Patio Trasero	61	23
Área de Trabajo o Comercio	61	18

Tabla 10. Fuente: Proyecto de Investigación sobre las características socio económicas y físico espaciales de las familias de menores ingresos de Guayaquil: Monte Sinaí e Isla Trinitaria. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Elaboración: Arq. Rosa Edith Rada

## NÚMERO DE PERSONAS POR DORMITORIO

DORMITORIO	% CONTESTADAS	PERSONAS/DORMITORIOS (%)			
		1	2	3	4 o más
Principal	70	7	44	19	30
2	35	24	34	33	9
3	5	38	62	-	-
4	1	-	-	100	-

Tabla 11. Fuente: Proyecto de Investigación sobre las características socio económicas y físico espaciales de las familias de menores ingresos de Guayaquil: Monte Sinaí e Isla Trinitaria. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Elaboración: Arq. Rosa Edith Rada

## NÚMERO DE MIEMBROS DE FAMILIA POR HOGAR

En promedio las familias de Monte Sinaí están integradas por 4 miembros, el 60% aproximadamente de los hogares tienen 4 o menos miembros en su familia. Del porcentaje restante, existe un 20% con 5 integrantes, 12% con 6 integrantes, 6% con 7 integrantes, y un 1% tienen 8 y 9 integrantes respectivamente.

### SERVICIO HIGIÉNICO EN EL HOGAR

En Monte Sinaí, el uso de servicio higiénico conectado a pozo séptico es el más común en un 65% de viviendas. Cabe indicar que se identificaron diferentes tipos de servicio higiénico, entre los cuales el servicio higiénico conectado a pozo ciego y la letrina tienen porcentajes de uso en las viviendas de 13 y 19% respectivamente. Además se observa un 2% de viviendas en las que no existe ningún tipo de servicio higiénico y solo el 1% de los casos corresponde a servicios higiénicos conectados al alcantarillado. El 99% de las familias encuestadas proporcionaron datos para el análisis.

Solo el 16% de los hogares tienen el servicio higiénico dentro de la vivienda, dato que corresponde al 89% familias que proporcionaron información.

### AGUA EN EL HOGAR

El abastecimiento de agua para los hogares en Monte Sinaí es en el 95% de los casos por tanquero, 3% desde pozos y el 2% por red pública.

Las familias almacenan el agua en tanques el 94% de los casos, en cisternas el 1% y en otra forma de almacenaje el 5% de los casos.

Los porcentajes corresponden al total de los hogares encuestados.

### PROCEDENCIA DE LA ENERGÍA ELÉCTRICA EN LA VIVIENDA

El 100% de los hogares encuestados reciben energía eléctrica a través de la red pública.

### FORMA DE ELIMINACIÓN DE BASURA

Existen varias formas de eliminación de basura en Monte Sinaí, el 60% de los hogares la queman, el 18% utiliza el recolector privado, el 10% de las viviendas optan por acumular la basura en un lote baldío, como basurero improvisado, el 6% utiliza el recolector público, el 5% prefiere arrojarla a la calle y el 1% de viviendas la entierra.

## ENTORNO DE LOS HOGARES

### ESTADO DE CALLES

En Monte Sinaí la mayor concentración de datos es del 45% de los hogares encuestados

que tienen un ancho de calle entre 7,50 y 10 metros, seguido de 25% con un ancho de calle entre 2.50 y 5.00 metros, 19,4% entre 5.00 y 7.50 metros. Solo 9% de los hogares no indicaron el ancho de calle.

El 95% de los hogares indican que sus calles son de tierra, solo 4% corresponde a hogares que disponen de calles asfaltadas y el 1% con calles de concreto. Solo el 8% de los hogares no contestaron esta pregunta.

El 45% de los hogares de Monte Sinaí contestó que el estado de sus calles es malo, 38% regular y solo el 12% bueno. Solo falta la información de 4% de los hogares.



Foto 3: Sector Monte Sinaí  
Fuente: Arq. Enrique Mora

De la información recolectada se tiene que 65% de los hogares tiene alumbrado de caña, 24% de madera y 11% de hormigón.

### ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS

El 58% de las familias en Monte Sinaí realiza las compras de alimentos en las tiendas de barrio, el 37% en el mercado y el 5% restante en supermercados. Estos datos provienen del 82% de las familias encuestadas.

En concordancia con los porcentajes anteriores, se tiene que el 60% de las familias adquiere los alimentos dentro de Monte Sinaí, el resto opta por salir de la cooperativa para realizar las compras.

Los habitantes de Monte Sinaí se dirigen principalmente a los mercados ubicados en el Nor-oeste de la ciudad para la adquisición de los alimentos.

### SALUD

El 63% de las familias encuestadas aportó datos relacionados con esta variable. De éstos, el 57% asiste a centros de salud pública, 31% a dispensarios médicos particulares, 11% a hospitales y el 1% a clínicas.

Solo el 24% de las familias asiste a sitios de salud dentro de Monte Sinaí, el resto debe movilizarse a los que están ubicados fuera de la cooperativa. Existe 28% de ausencia de datos en esta variable.

La gran mayoría de moradores de Monte Sinaí se dirigen principalmente a los sitios de salud ubicados en el Norte de la ciudad. El 69% se dirige a los ubicados en el Nor-oeste de la ciudad, seguido del 19% que se dirige al Nor-este. Esta información se basa en la respuesta de 64% del total de los hogares encuestados.

### CULTO

Casi el 60% de los hogares encuestados asisten a algún culto religioso dentro del sector. Los moradores que frecuentan los cultos religiosos ubicados fuera de la cooperativa se dirigen principalmente al Norte de la ciudad, 83% al Nor-oeste y el 11% al Nor-este. Esta información corresponde a las respuestas de aproximadamente el 60% de los hogares encuestados.

## 2. LA OFERTA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y VIVIENDAS EN GUAYAQUIL EN RELACIÓN A LAS CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS Y FÍSICO ESPACIALES DE LAS FAMILIAS DE MENORES INGRESOS DE GUAYAQUIL

La oferta de asentamientos humanos y vivienda en Guayaquil es realizada principalmente por instituciones públicas o promotores públicos –Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, Banco Ecuatoriano de Vivienda y Municipio de Guayaquil– y por los promotores privados –empresas inmobiliarias, constructoras, arquitectos e ingenieros. Adicionalmente a estas ofertas se encuentra la de los traficantes de tierras y lotizadores ilegales.

Las soluciones propuestas de manera legal cumplen con la normativa municipal que estuvo en vigencia hasta el año 2009, por lo tanto cuentan con espacios para el equipamiento necesario para que las familias desarrollen sus actividades cotidianas. La ordenanza municipal dispone que los asentamientos humanos tengan 10% de área cedida al Municipio que será destinada para áreas de recreación y espacios públicos, mercados y centros educativos fiscales y fiscomisionales –equipamiento público–, del 20 al 30% para vías, el 5% para área comercial vendible –equipamientos privado–. El área restante será destinada al uso residencial.

Previo a definir la concordancia de las soluciones habitacionales con las características de las familias de Monte Sinaí se definirán las variables que servirán de base para este análisis. Así se tienen las siguientes variables:

- ♦ Ingreso familiar, gastos, capacidad de ahorro y tenencia de la tierra para comparar con los costos, condiciones financieras y legales para acceder a la solución habitacional.
- ♦ Número de miembros por familia que permitirá conocer si lo que se les ofrece les evita el hacinamiento.
- ♦ Condiciones físicas de vías, existencia de servicios básicos y espacios para equipamiento que permitan que las familias desarrollen sus actividades de forma segura y saludable.
- ♦ Área del lote y área de vivienda y actividades que realizan actualmente en ellos, que permiten que las familias tengan ingresos más estables.

Veamos a continuación las características de las soluciones habitacionales ofrecidas en la actualidad.

## OFERTA DE SOLUCIONES HABITACIONALES EN GUAYAQUIL PARA FAMILIAS DE MENORES INGRESOS

	URBANIZACIÓN O LOTIZACIÓN				COSTO	VIVIENDA		
	LOTES	VIAS	INFRAESTRUCTURA	EQUIPAMIENTO		VIVIENDA	COSTO	FOTO
<b>PROMOTORES PÚBLICOS</b>								
<b>MIDUVI Socio Vivienda</b>	91-105 m2	ASFALTADAS	SI	SI	\$650	Vivienda de una planta de 38,35 M2 con dos dormitorios adosadas	\$5000	
<b>MUNICIPIO</b>								
Mucho Lote 1	74 M2	ASFALTADAS	SI	SI	\$2.500	Viviendas de una planta: 45.50 m², dos dormitorios, cerramiento posterior perimetral. Viviendas de dos plantas: 72 m², con tres dormitorios y acabados similares	\$11.578,82 dólares. \$16.597,56 dólares.	
Mucho Lote 2	78 M2- 91 M2- 115 M2	ASFALTADAS	SI	SI	Costo: desde \$15000 hasta \$30000 Incluida la vivienda	Viviendas de una planta: 46 m², tres dormitorios, cerramiento posterior perimetral. Viviendas de dos plantas: 85 m², con tres dormitorios y acabados similares	Costo: desde \$15000 hasta \$30000 incluida la vivienda	
Mi lote		ASFALTADAS	SI	SI	Entrada \$75 / 42 cuotas x \$25 (pagar \$ 1,125 terreno)			
<b>PROMOTORES PRIVADOS</b>								
<b>BEATA MERCEDES DE JESUS</b>	12,50 X 3,00- 37,5 M2 12,5 X 6,00 75 M2 - 12,50 X 9,00 112,5 M2	SI	SI	SI	\$16.500 incluida vivienda	42 m2 en 2 plantas	\$16.500 incluida vivienda	
<b>ECOCITY</b>	Área de terreno: 72 m2	ASFALTADAS	si	si	\$16.900 incluida vivienda	Área de construcción: 38.10 m2 2 dormitorios Patio posterior Área de jardín frontal Área de Parqueo Adosada	\$16.900 incluida vivienda	
<b>HOGAR DE CRISTO</b>						24 m2 de una o dos plantas. Caña Guadua sin tratar	\$800	
<b>TRAFICANTES O LOTIZADORES ILEGALES</b>	variable 120 m2	LASTRADAS	NO	NO	Cuotas de \$20 a \$50 mensuales (pagar \$1,080 terreno). \$20 x 54 meses / \$50 x 22 meses			

Tabla 12. Fuente: Proyecto de Investigación sobre las características socio económicas y físico espaciales de las familias de menores ingresos de Guayaquil: Monte Sinaí e Isla Trinitaria. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.  
Elaboración: Arq. Rosa Edith Rada

Las soluciones propuestas por los traficantes de tierras y los lotizadores ilegales<sup>17</sup> no cumplen con las condiciones necesarias para el desarrollo de las familias ya que no tienen infraestructura, equipamientos, sus calles no tienen las dimensiones técnicas necesarias y son lastradas, no hay espacios suficientes para los equipamientos, los lotes son de tamaños mayores que los de las urbanizaciones legales, en el caso de la cooperativa Marcos Solís de Monte Sinaí los lotes tienen 120 m<sup>2</sup> (8 x 15) y no ofrecen viviendas.

A pesar de estas condiciones desfavorables y a los costos altos para la dotación de infraestructura y vías, estas llamadas "Invasiones" han tenido una gran acogida por los sectores de menores ingresos desde los años 60 hasta la actualidad. Este proceso ilegal se ha realizado en el tiempo con el consentimiento del Estado central y local. No nos vamos a preguntar por qué el Estado lo ha permitido, porque esa respuesta es motivo de otro trabajo, pero sí nos vamos a preguntar por qué las familias de menores ingresos han aceptado estas soluciones inadecuadas.

Las formas de pago planteadas se acoplan a las características de las Familias de Monte Sinaí, de 20 a 50 dólares mensuales por 54 o 22 meses respectivamente, dato que es corroborado por las encuestas realizadas, el 91% paga cuotas menores a 50 dólares, con un pago inicial de \$180,75 en promedio, el 84% canceló menos de \$250 por concepto de entrada. En cambio las soluciones legales exigen ser propietario del terreno, un ahorro mínimo de \$400 y ser sujeto de crédito. Estas condiciones no las pueden cumplir las familias de menores ingresos ya que su ingreso promedio familiar es de \$288,36, que se encuentra por debajo de los \$541 que correspondera la canasta básica, solo el 28% recibe cierto tipo de ayuda –bono, remesas, pensiones jubilares, becas, regalos–. Solo el 15,19% tiene una capacidad de ahorro. Es por estas razones que las familias se arriesgan a vivir en esas malas condiciones, además inseguras legalmente, porque es la solución que responde mejor a sus posibilidades.

Las condiciones que determina el Estado para sus programas habitacionales no corresponde a las características socio económicas de las familias de menores ingresos ya que como se indicó antes, su capacidad de ahorro es limitada ya que el 85% de la población no tiene ninguna posibilidad de hacerlo y además solo posee escritura el 5% de los encuestados. El Estado deberá modificar las condiciones financieras y legales para que estas familias puedan acceder al bono de la vivienda y las urbanizaciones.

Las familias en Monte Sinaí tienen en promedio 4 miembros por familia, esto es debido a que son parejas jóvenes cuyo promedio de edad de los padres es de 37 años y el asentamiento es de reciente creación, esto es 10 años teniendo el 50% solo 5 años. Las soluciones ofrecidas son de 2 y 3 dormitorios lo que permite que las familias no vivan en hacinamiento. Sin embargo estas alternativas no contemplan la progresividad que permitiría no caer en condición de hacinamiento cuando la familia aumente ni en disfuncionalidad de la vivienda. Se encontró que el 9% tiene 3 dormitorios y el 6% 4 dormitorios, lo que implica que las soluciones deben contemplar la progresividad de la vivienda y la variedad de soluciones en cuanto a número de dormitorios. Aproximadamente el 25% de los encuestados ya ha realizado aumentos horizontales o verticales a sus viviendas, lo que demuestra la necesidad de ampliación.

Respecto a las condiciones de infraestructura básica, espacios para equipamientos y vías en buenas condiciones tenemos que las soluciones planteadas por los promotores cumplen el requerimiento, en cambio la de los asentamientos ilegales no las tienen, obligando a las familias a incurrir en gastos mayores como el del agua potable por el que pagan en promedio \$23,55 al mes por el servicio de agua por tanquero y el 55% más de \$25, El 65% tienen el servicio higiénico conectado a un pozo séptico y el 32% a pozo ciego o letrina. Solo el 16% tiene servicio higiénico dentro de la vivienda. El 95% indica que sus calles son de tierra y el ancho de las vías varía de 2,50 a 10,00 metros. El 100% de los encuestados reciben energía eléctrica de la red pública. El 78% afirma no tener alumbrado público. Respecto a la recolección de desechos se tiene que el 60% proceden a quemarlos, el 10% la bota en solares vacíos y el 18% pagan por el servicio de recolección. Para lograr la seguridad que siente el 63% de la población deben pagar un promedio de \$4 al mes.

Respecto a las actividades de tipo diferente a la residencial se tiene que el 60% de las familias compran sus alimentos en las tiendas del barrio, el 37% en los mercados de la zona noroeste de Guayaquil. Para la atención en salud solo el 24% lo hace en los sitios de salud de Monte Sinaí. La población de Monte Sinaí es cristiana en un 91%, de los cuales el 69% son católicos y el 60% practica el culto en el sector, el 40% se desplaza a otros lugares para realizar la práctica del mismo. La recreación la practican en la calle. En conclusión las actividades no residenciales sí son practicadas por un 60% de la población en el sector y el 40% va a otros sectores. Este 40% debe gastar dinero para su desplazamiento.



Foto 4: Sector Monte Sinaí  
Fuente: Arq. Enrique Mora

<sup>17</sup>Se denomina traficante de tierras a la persona que invade tierras públicas o privadas, las lotiza y las vende por lo general con pagos mensuales por la posesión ilegal del lote. Lotizador ilegal es aquel que siendo propietario de la tierra no cumple la ordenanza municipal, lotiza y no urbaniza y vende esos lotes cuya tenencia puede ser legal pero no reconocida por la Municipalidad porque no cumple con las ordenanzas y no es urbanización ya que además no tiene infraestructura.

La presentación de estas cifras permite hacer la recomendación de modificación de la ordenanza para incrementar el uso para la salud y servicios comunales dentro de los usos permitidos para el área cedida al Municipio. Además el Municipio debe adicionar al sistema de mercados la concepción de pequeños mercados para sectores de menores ingresos de tal forma que no tengan que gastar tiempo y dinero en la movilización.

Respecto al área del lote, se tiene que el lote que está proporcionando las soluciones habitacionales legales es 40% más pequeño que el que tienen las llamadas invasiones, lo que no permite hacer uso del mismo para una actividad comercial o agricultura urbana que mejore sus ingresos y su alimentación. El 82% y 86% de los encuestados se manifestaron favorables a la participación en huertos y microempresas comunitarias. Es necesaria una modificación en la Ley de Régimen Municipal que permita el uso de las áreas públicas, de los asentamientos humanos legales orientados a las familias de bajos ingresos, para uso privativo para la comuna, esto daría la posibilidad de mejorar los ingresos de la comunidad y su calidad de vida. Además, el tamaño pequeño del lote obliga al diseñador a plantear viviendas adosadas, que disminuye las posibilidades de ventilación natural e incrementa el uso de energía eléctrica.

Las soluciones que ofrecen los promotores privados no están orientadas a cubrir las necesidades de las familias de menores ingresos, que además no tienen acceso al crédito, por lo tanto no se hará descripción ni análisis de los que ellos ofrecen. El promotor público en estos últimos 10 años ha iniciado la atención a los sectores que menos ingresos tienen, sin embargo siempre parten de la premisa que deben ser sujetos de crédito, lo que no ha permitido atender al 36% de la población de Guayaquil que se encuentra en extrema pobreza ni a la población del sector del noroeste de Guayaquil en donde el 73% es extremadamente pobre.

Respecto a las viviendas que se ofrecen, se puede colegir que éstas presentan mejores condiciones que las que actualmente tienen las familias de Monte Sinaí, ya que la mayoría corresponde al tipo de Hogar de Cristo, es decir 24 m<sup>2</sup> en un solo ambiente, de caña guadúa sin preservar. El 45% de los hogares tiene menos de 30 m<sup>2</sup> de construcción, seguido del 39% con un área entre 30 y 60 m<sup>2</sup>, el porcentaje restante tiene más de 60 m<sup>2</sup> de construcción.

En cambio las del Estado, tienen 36 m<sup>2</sup> mínimo, son de cemento y técnicamente

construidas. Los factores que deberían contemplarse para que estas viviendas respondan a las necesidades y características de las familias de Monte Sinaí son que estas viviendas no permiten el futuro crecimiento de la familia y las propuestas actuales no son flexibles ni progresivas, deben



Foto 5: Viviendas Hogar de Cristo, Sector Monte Sinaí  
Fuente: Arq. Enrique Mora

mejorar las condiciones de confort térmico de las viviendas.

A nivel de urbanización deben ampliar el tamaño del lote para mejorar las condiciones de confort térmico de las viviendas y propiciar actividades productivas en él, incrementar los espacios necesarios para poner árboles que den frutos y sombra e incorporar espacios comunales productivos.

La única respuesta es por las condiciones financieras y legales que imponen los promotores inmobiliarios públicos y privados: debe ser "sujeto de crédito", deben ser propietarios de la tierra. Son dos condiciones muy lejanas para las familias de Monte Sinaí.

La falta de correspondencia de ciertas características con las soluciones ofrecidas podría verse disminuida si las universidades introdujeran metodologías participativas de diseño que permitan a los diseñadores aprehender sus características, sus expectativas, sus costumbres y demás información que permitan plantear soluciones aceptadas por los usuarios y técnicamente adecuadas.

## BIBLIOGRAFÍA

- [1] MAX-NEEF, M. et al. (1986). *Desarrollo a escala humana: Una opción para el futuro*. *Development. Dialogue*, N°. especial; 9-93.
- [2] INFOPLAN, (2004), *version 2.0*.
- [3] Mora, J. (2005). *Conferencia: Las Políticas Estatales en la Dotación de Espacios Habitacionales en los Sectores Populares*. Facultad de Arquitectura y Diseño, Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.
- [4] INEC (2005) *Instituto Nacional de Estadísticas y Censos*.
- [5] *Diario El Comercio*. 14 de octubre de 2008. "Guayaquil amenazada por invasiones" del *Diario "El Comercio"*. Guayaquil: edición impresa.
- [6] Sigbo, K., (2005), *Vivienda y desarrollo, un estudio de ocho proyectos realizados en Ecuador. Minor Field Study, Tesis de Arquitectura, Housing Development & Management, Lund University*.
- [7] Mac Donald, J. (2005). *La otra agenda urbana. Tareas, experiencias y programas*

para aliviar la pobreza precariedad en las ciudades de América Latina y el Caribe. Santiago: División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos. CEPAL.

Mac Donald, J. (2005). *Pobreza y Precariedad en ciudades de América Latina. Seminario – Taller: Gestión para El Desarrollo Territorial y la superación de la pobreza y la precariedad.* Bogotá: CEPAL – MAVDT.

[8] Maslow, A. H. (1968). *Toward a psychology of being* (2da ed.). New York: Van Nostrand Reinhold.

[9] Hastings, I. (2008) *El problema cualitativo en la producción del hábitat popular*

*en la Ciudad de México: análisis cualitativo de la vivienda popular. Informes de la*

*Construcción, vol. 60, 511, 25 – 40.*

[10] *Situación de Salud en las Américas, Indicadores Básicos 2005, OPS/OMS. OPS/AIS/05.01*

[11] Payne GK., Davidson F. (2004). *Manual de Proyectos Urbanísticos. Housing Development & Management.*

[12] Rada, R. (2010). *Investigación sobre las características socio económicas y físico espaciales de las familias de menores ingresos de Guayaquil: Monte Sinaí e Isla Trinitaria. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.*

AUTOR



ROSA EDITH  
RADA

Rosa Edith Rada A. Arquitecta, máster en Urbanismo por el Instituto de Urbanismo de Paris. Máster en administración de Sistemas de Calidad por la Escuela Superior Politécnica del Litoral. Tiene experiencia en el manejo de proyectos, gestión urbana y gestión académica. Es investigadora del área urbana y vivienda. Ha trabajado como técnica de pre inversión de FONAPRE, Subgerente de Operaciones del Banco del Estado. Directora del Departamento de Áreas verdes del Municipio de Guayaquil , profesora principal del área de Diseño Urbano de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil y profesora principal de Calidad en la Escuela Superior Politécnica del Litoral. Actualmente es decana de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil.



rosa.rada@cu.ucsg.edu.ec  
rosaedith.rada@gmail.com

# CRECIMIENTO URBANO INFORMAL EN EL NOROESTE DE GUAYAQUIL: DE ASENTAMIENTOS PIRATAS A ZONAS MILITARIZADAS.

## HUMAN SETTLEMENTS IN THE NORTHWEST ZONE OF GUAYAQUIL: FROM ILLEGAL SETTLEMENTS TO AREAS UNDER THE ARMY CONTROL

MSc. Arq. Ricardo Pozo

Colaboración de: Arq. MSc Ivette Arroyo e Isabel Escobar V.

Correos Electrónicos: ivette.arroyo@cu.ucsg.edu.ec; isabel.escobar5@gmail.com

Instituto de Planificación Urbana y Regional (IPUR), Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

### RESUMEN

La actual polémica desatada entre el Gobierno y el Municipio sobre los asentamientos informales en el sector noroeste de Guayaquil ha puesto nuevamente sobre la mesa una importante problemática a discutir. Aunque no se quiera admitir abiertamente, la comercialización informal de terrenos en las periferias de la ciudad es otra forma de urbanización que lleva varias décadas contribuyendo con su expansión desordenada. Es un *modus vivendi* ilegal, entorno al cual se tejen complejas redes sociales entre diversos actores públicos, privados y sociales, dentro y fuera de estos asentamientos. Con la reciente decisión del Estado de combatir el tráfico de tierras se ha alterado esta dinámica drásticamente y han quedado expuestas diversas características de su funcionamiento que permiten comprender el por qué estas conurbaciones pueden ser consideradas como “ciudades anexas a la gran ciudad”. En el presente artículo se describe el antes y el después de la intervención estatal en los asentamientos humanos informales del sector noroeste de Guayaquil, con el objetivo de contribuir a la comprensión de la mecánica de funcionamiento interno, crecimiento y consolidación de esta tradicional pero informal forma de urbanizar las periferias de la ciudad contemporánea.

### 1. INTRODUCCIÓN.

Guayaquil, al igual que la mayoría de aglomeraciones urbanas de países en vías de desarrollo, ha experimentado desde la segunda mitad del siglo XX, una acelerada expansión urbana formal e informal hacia sus periferias. Sin embargo, es durante las últimas tres décadas cuando se ha producido un marcado crecimiento de la mancha urbana informal. En particular, el sector noroccidental de la ciudad ha sido el receptor de diversos asentamientos humanos ilegales –mal denominados como invasiones<sup>1</sup>–, comandadas por promotores inmobiliarios informales –en adelante PII– o traficantes de tierras.

Este tipo de crecimiento urbano se caracteriza por su especial mecánica de ocupación progresiva de grandes extensiones de tierra a través de la parcelación de terrenos rurales –fuera del límite urbano– para la comercialización de lotes no legalizados, sin infraestructura y sin servicios

### ABSTRACT

The current controversy between the Government and the Municipality about informal human settlements in the northwest zone of Guayaquil has put back over the table the discussion about an important issue. Although anybody wants to admit it openly, the informal marketing of land on the outskirts of the city is another form of urban development that since several decades has contributed to the disorderly expansion of the city. It is an illegal *modus vivendi*, which has been developed around complex social networks between various public, private and social actors inside and outside these human settlements. The recent decision of the State to stop the illegal marketing of land has drastically altered this dynamic and has exposed various characteristics of their operation that allow us to understand the reasons for considering these conurbations as “small cities attached to the big city”. The present article describes the before and after of the State intervention in the informal settlements of the northwest sector of Guayaquil, with the aim of contributing to the understanding of the mechanics of internal functioning, growth and consolidation of this traditional but informal way of urbanization of the contemporary city's peripheries.

### PALABRAS CLAVE

Crecimiento urbano desordenado, asentamientos humanos informales, planificación urbana.

### KEY WORDS

Uncontrolled urban growth, informal human settlements, urban planning.

<sup>1</sup>En el Ecuador se ha utilizado tradicionalmente el término “invasión” para denominar a los asentamientos humanos que tienen su origen en la apropiación ilegal o toma de tierras sin consentimiento de su propietario por familias de bajos recursos económicos organizados en grupos. Sin embargo, en el presente caso de estudio se produce una mecánica diferente. Como se podrá observar en el caso de la conurbación analizada, los terrenos han sido progresivamente comprados legalmente a sus propietarios originales por diversos promotores inmobiliarios informales o traficantes de tierras. La ilegalidad radica en la parcelación y venta de terrenos no inscritos en el Registrador de la Propiedad y que no pertenecen a proyectos de urbanización debidamente aprobados por la administración pública local. Sin embargo, en la prensa local se continúa utilizando el término de forma errónea.



Foto 1. Vía de principal de Cooperativa Sergio Toral III, sector noroeste de Guayaquil, octubre de 2010.  
Fuente: Isabel Escobar.

básicos. Estos son adquiridos por familias de bajos recursos económicos a costos accesibles y con facilidades de pago en efectivo bajo la promesa de que, con el paulatino crecimiento urbano, estos asentamientos serán a largo plazo legalizados y dotados de servicios e infraestructura por el gobierno local.

Con la reciente pugna política entre el Estado y el Municipio de Guayaquil sobre la forma en que ambos intervienen en dichas invasiones, se ha reactivado una intensa polémica. Se discute abiertamente cómo se utiliza la necesidad de terreno y vivienda propia de familias de escasos recursos económicos para el enriquecimiento ilícito y la adquisición de compromisos políticos. Sin embargo, esta situación también ha permitido el poder observar la mecánica de funcionamiento, crecimiento y consolidación de estos asentamientos en particular.

## 2. ASENTAMIENTOS HUMANOS INFORMALES EN EL SECTOR NOROESTE DE GUAYAQUIL: ¿CÚAL ES SU NATURALEZA Y CÓMO FUNCIONABAN ANTES DE LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO?

La expansión urbana informal aparece en las periferias de Guayaquil hace un poco más de cien años. Durante este tiempo ha evolucionado constantemente en su mecánica, contenido e intensidad. Desde los primeros asentamientos de migrantes campo-ciudad que se localizan sobre el lodo de los manglares periféricos –tierras sin dueño– a finales del siglo XIX, pasando por la invasión u ocupación progresiva del sur y sur-oeste de haciendas o terrenos con propietarios legales; hoy en día los asentamientos informales han mutado en su forma de ocupar el espacio periurbano.

A finales del siglo XIX, el boom cacaotero trajo consigo una masiva migración campo-ciudad hacia el principal puerto de exportación del Ecuador (1). Estos primeros asentamientos se ubicaron en las “tierras sin dueño” que comprendían los manglares periféricos al centro urbano. Ya en el siglo XX, en la década de los treinta, aparece por primera vez el término “asentamientos clandestinos” con la conformación del Barrio Cuba en terrenos de propietarios privados anexos al valorizado Barrio El Centenario (2).

Durante la primera mitad del siglo XX la expansión continuó de forma progresiva hacia el sur –sector Guasmos– y posteriormente hacia el oeste –sector Suburbio Oeste. Sin embargo, es en la década del cincuenta que se empieza a explotar la demanda de tierra por parte de los flujos migratorios para la obtención de votos. Surgen los dirigentes comunitarios o traficantes de tierras con el poder de movilizar y manipular masas a cambio del

ofrecimiento de tierra barata anexa a la ciudad. Estos dirigentes son contactados y enrolados por los partidos en época electoral por su poder de convocatoria. A cambio, trabajan libremente y sin mayor control en la comercialización ilegal de tierras sin urbanizar en las periferias desvalorizadas de la ciudad.

La conurbación ubicada en la zona noroccidental de la ciudad de Guayaquil tiene su origen hace aproximadamente tres décadas. Con la construcción de la vía Perimetral en la segunda mitad de la década del ochenta, la tierra cercana a ésta se valoriza automáticamente y empiezan a aparecer los primeros asentamientos informales. Surgen en escena nuevos PII que adquieren legalmente extensas superficies de territorio fuera de los límites urbanos. Estos parcelan la tierra en vías, manzanas y lotes para revender, estos últimos a familias de bajos recursos económicos a precios accesibles para sus limitados presupuestos mensuales basados en el uso estratégico del dinero en efectivo. Dichas parcelaciones no cuentan con la respectiva aprobación del Departamento de Usos del Suelo del Municipio de Guayaquil. Esta carencia de control respecto a los porcentajes de suelo destinados a los distintos usos se traduce en el sacrificio de superficies destinadas a equipamiento y áreas verdes por obtener mayor área de uso residencial y poder comercializar así el mayor número de lotes posible.

Los apellidos Toral, Estacio, Solís, Castro, entre otros; aparecen en el imaginario urbano de los nuevos habitantes de cooperativas como Flor de Bastión, Paraíso de la Flor, Balerio Estacio, Monte Sinaí, Fortaleza, Sergio Toral, etc. Son los denominados “líderes” o propietarios de los terrenos a quienes se les compra el lote, servicios básicos, seguridad y el permiso informal de poder vivir en el sector. Estos PII encabezan la jerarquía de una pirámide social que funciona dentro de estos asentamientos humanos y que es construida de forma independiente a la gran ciudad en base a una compleja red social interna (Ver Gráfico No.1).

Es importante recalcar que este tipo de organización –que tiene como objetivo ejercer el control sobre un determinado sector– no promueve la participación ciudadana de la población, sino que “designa” coordinadores de cuadra y de bloque o “dirigentes” que conforman

<sup>2</sup>Entrevistas exploratorias realizadas a habitantes de las cooperativas Sergio Toral III y Marco Solís en el noroeste de Guayaquil por los alumnos Díaz, Escobar & Farias. Esto como parte del curso “Asentamientos informales desde una perspectiva internacional”, organizado por el IPUR y el Housing Development & Management-Lund University en noviembre de 2010.

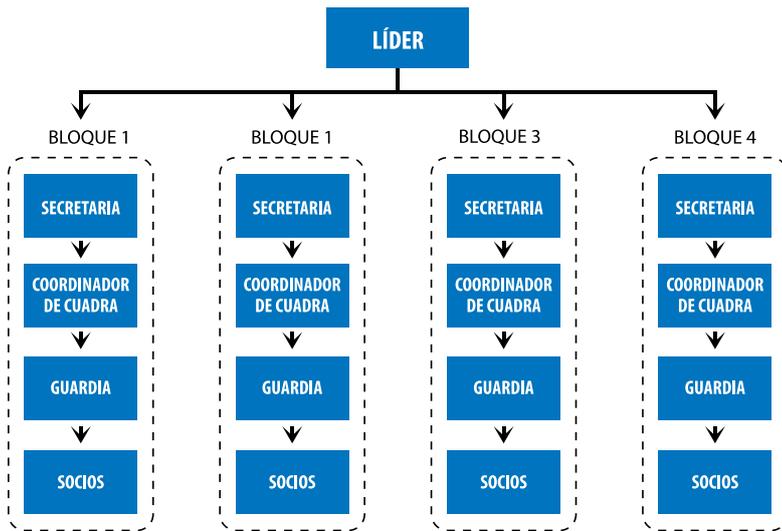


Gráfico No. 1. Jerarquía social interna en cooperativas del noroeste de Guayaquil. Elaboración: Isabel Escobar. Curso Asentamientos Precarios desde una perspectiva internacional.

parte de la estructura de control que da soporte a un determinado líder barrial. Este actor es el encargado de coordinar el correcto funcionamiento de su zona en base a estrictas normas establecidas por el líder. Las principales son: no consumir bebidas alcohólicas en la calle, prohibir la presencia de pandillas, prohibir las peleas, conflictos y robos entre vecinos, presentar los comprobantes de propiedad de electrodomésticos en caso de transportarlos fuera de la cooperativa, sacar la basura cuando suena la sirena, entre otras. En sí, son ordenanzas internas que rigen la convivencia. El nivel de organización y cumplimiento de estas normas varía de acuerdo a cada cooperativa y a la personalidad de cada líder. Incluso, en cooperativas como las Sergio Toral I, II y III, existe la disposición de que al tercer llamado de atención por el incumplimiento de las normas internas, los propietarios serán expulsados del barrio. Los dirigentes también promocionan y venden lotes, pero siempre en estricta coordinación con las secretarías y el líder.

Las "secretarías", "coordinadores de cuadra" y los "guardias" son los siguientes actores en la escala. Las primeras tienen la responsabilidad de recolectar semanal o mensualmente los valores aportados por los habitantes en su zona de jurisdicción. Estos valores corresponden a los costos prorrateados del terreno, punto de luz, guardianía, recolección de basura y otras actividades como bingos, colectas y aportes varios. Junto a los gastos mensuales por consumo de agua potable de tanqueros y pago mensual de vivienda –Hogar de Cristo– conforman el presupuesto mínimo familiar de un habitante de este sector informal<sup>2</sup> (Ver Gráfico No. 2).

Las secretarías habitan en los mismos barrios que coordinan pero, de acuerdo a entrevistas realizadas a los pobladores, muchos de ellos solo conocen su nombre. Por otro lado, los guardias son los encargados de mantener la seguridad en el barrio. Al igual que en las grandes urbanizaciones cerradas en donde habitan familias pudientes, existe en los asentamientos informales el servicio de guardianía y seguridad.

Finalmente, la base y el contenido mayoritario de esta pirámide la conforman los habitantes o propietarios de lotes. Son familias de bajos recursos económicos que escogen esta manera informal de vivir lejos de la ciudad, pero al mismo tiempo conectada a ésta. La decisión responde a la necesidad de tierra y vivienda propia a costos accesibles y prorrateados en efectivo. En el caso de los asentamientos humanos informales del noroeste de Guayaquil, la gran mayoría de sus habitantes son producto de la migración intraurbana que se detona como consecuencia del crecimiento vegetativo de la población de la ciudad. De acuerdo a estudios realizados por la Dirección de Urbanismo del Municipio de Guayaquil, del total de nuevos pobladores de las zonas marginales de la ciudad, el 68,1% provienen de otros barrios de la misma ciudad (3).

En lo referente a la tenencia de la tierra, se identifica la existencia de un monopolio informal dividido en pocas familias. De acuerdo a la información de prensa basada en los archivos del Registrador de la Propiedad de Guayaquil, la familia Toral es propietaria de aproximadamente 9.500 Has.; los Estacio de 6.500; y en menor medida otros (4). Se puede decir que son terratenientes modernos que en base a una propiedad legal de tierras no urbanizadas, se benefician de la venta ilegal<sup>3</sup> de secciones de terreno a familias de bajos ingresos. La ilegalidad de esta forma de urbanización radica en el hecho que tanto los lotes como la parcelación en sí, no están inscritos en el Registrador de la Propiedad. Por lo tanto, no son proyectos urbanos que hayan seguido los diversos trámites legales para su aprobación, permiso de construcción y posterior comercialización.

Lamentablemente existe una realidad a veces que ha sido recopilada por la prensa local y nacional durante los tres últimos meses a raíz de la promulgación del decreto presidencial. Como se registra históricamente desde la década



Gráfico No. 2: Presupuesto mensual de familias que habitan en asentamientos informales de Sergio Toral III y Marcos Solís. Elaboración: Díaz, Escobar & Farías, 2010. Curso Asentamientos Precarios desde una perspectiva internacional. Encuestas.

<sup>3</sup>Estas transacciones son consideradas ilegales porque es un loteo que no cuenta con aprobación municipal, por lo que la división del macro solar no está registrada en el Municipio de Guayaquil ni en el Registrador de la Propiedad.



Foto 2. Vivienda y pequeño bazar. Cooperativa Sergio Toral III, sector noroeste de Guayaquil, octubre de 2010.  
Fuente: Isabel Escobar.

del cincuenta, los líderes amparaban sus actividades bajo la benevolente observación de las administraciones públicas locales. Esto les permitía ofrecer a los “incautos” habitantes la legalización a mediano o largo plazo de sus terrenos y el progresivo abastecimiento de servicios básicos y vialidad. Esto a cambio de compromisos políticos con los partidos políticos de turno que se dan por sobreentendidos y que se manifiestan en época de campaña electoral. Según el actual gobierno central, la mecánica por la cual estos asentamientos informales crecían desmesuradamente es, en pocas palabras, el intercambio de tierra, infraestructura y servicios por votos.

Sin embargo, en este proceso de urbanización informal del periurbano de Guayaquil existe una combinación de fuerzas que le dan a esta dinámica de expansión de la mancha urbana, una rapidez, efectividad y éxito social mayor que cualquier propuesta de vivienda social pública o privada: la rápida accesibilidad física a terreno y vivienda propia. Los bajos costos por m<sup>2</sup> de terreno, las facilidades de pago en efectivo, la seguridad interna por la red social que se consolida, la infraestructura y servicios a mediano o largo plazo, el bondadoso tamaño de los lotes, la inexistencia de engorrosos trámites o requerimientos legales; sumado al éxito como oferta de vivienda social en que se ha convertido Hogar de Cristo y la habilidad de los traficantes de tierra para conseguir el conectar físicamente los asentamientos informales por medio de servicios de transporte y vialidad básica; conforman una oferta inmobiliaria imposible de rechazar para el público objetivo al cual apuntan.

Este “target social” lo conforman la inmensa mayoría de pobres urbanos o rurales que no son sujetos de crédito y que manejan siempre pequeñas sumas de efectivo como producto del presupuesto familiar que consiguen a duras penas armar cada semana por su trabajo formal e informal. La flexibilidad con que pueden construir sus vidas cerca de la ciudad a corto, mediano y largo plazo es sumamente conveniente y un fuerte imán de atracción que le da vida a las denominadas cooperativas. En ellas, cada familia es socia de una mecánica en donde se conoce bien que existe la ilegalidad –por lo tanto no son incautos–, pero que en grupo se vuelven fuertes para luchar por un derecho constitucional que la mayoría desconoce: el derecho a la vivienda adecuada y digna. Al no haber mejores ofertas de vivienda, en su racionalidad informal y de supervivencia, esta inversión ilegal a largo plazo es la vivienda más adecuada y más digna a la cual pueden acceder.

### 3. LOS ASENTAMIENTOS INFORMALES POST-MILITARIZACIÓN: DIVERSOS ENFOQUES EN DIFERENTES ACTORES.

Como se puede observar, en estos procesos urbanos interactúan diversos actores públicos, privados y sociales; los cuales construyen complejas redes sociales de dependencia, compromisos políticos, protección y mutuo beneficio. Tanto el gobierno local como el gobierno central se encontraban realizando “intervenciones” de manera independiente en la zona noroeste de Guayaquil. En el caso del gobierno local, se estaba enfocando en la legalización de los lotes en algunas etapas de la Cooperativa Sergio Toral, siguiendo con su programa de legalización de la tierra. Sin embargo, el gobierno central inició la construcción de vías de acceso a la zona. Esto trajo como consecuencia que estos asentamientos informales cobraran una importancia estratégica. El Gobierno se ha planteado el romper con una dinámica de crecimiento urbano informal que lleva décadas en práctica con medidas estrictas y puntuales como: penalizar la venta de más lotes, prohibir la construcción de más viviendas y elaborar proyectos de vivienda social para reubicar a los habitantes estafados.

Para lograrlo el Presidente de la República decretó el 29 de diciembre de 2010 la inmediata militarización de estos asentamientos humanos –como medida para combatir a los traficantes de tierras– declarando como zona de seguridad<sup>4</sup> una superficie de 9.232 hectáreas ocupadas informalmente (5). Se desató en esta populosa zona residencial de Guayaquil un intenso operativo de control de ocupación ilegal y persecución legal de los PII en base a las denuncias de estafa presentadas por los propios habitantes del sector. La fuerte relación existente entre los líderes y los habitantes se rompió abruptamente con el requerimiento del Estado para los propietarios ilegales de lotes, de denunciar a los traficantes de tierra como requisito para poder acceder al proceso de reubicación. Jaime Toral, Balerio Estacio y Marcos Solís acumularon miles de denuncias en apenas un mes de anunciado el ofrecimiento. Sólo Estacio fue detenido temporalmente,

<sup>4</sup>Se declaró Zona Reservada de Seguridad a las 9,232 ha para “salvaguardar el Plan Hidráulico del Acueducto de Santa Elena. De dicho sector, 444 hectáreas figuraban como críticas por estar invadidas. Ahí hay más de 23 asentamientos informales, de los que aún no se obtienen datos totales de sus habitantes.” Fuente: Diario El Universo, 27 de marzo 2011.

mientras que los dos restantes aún se encuentran prófugos. A pesar de que se está aplicando la ley existente, cabe hacerse la pregunta si el delito lo han cometido únicamente quienes han vendido ilegalmente terrenos a las familias de menores recursos que se encuentran ubicadas en la zona noroeste de Guayaquil, o si también son cómplices de dicho delito las autoridades que han permitido que esto ocurra durante 30 años en dicha zona.

Por otro lado, la oferta presidencial de reubicar a los habitantes “estafados” también significó una oportunidad de obtener vivienda y terreno legal a bajos costos para otras familias de bajos ingresos que no se encontraban asentadas en la zona. Miles de personas se movilizaron desde diversos sectores de la ciudad en camiones y camionetas cargadas de materiales de construcción para asentarse en el sector y aspirar a percibir el masivo ofrecimiento del Estado. No obstante, fueron inmediatamente desalojados por los militares ante la orden del Presidente de la República de solo beneficiar a los habitantes originales. Por medio de fotografías aéreas captadas por el IGM en diciembre del 2010 y enero del 2011 se pudo cuantificar la cantidad de viviendas originales y de adicionadas posteriormente al decreto presidencial. Se pudo constatar que en menos de un mes un aproximado de 1.400 nuevas viviendas se sumaron a las ya existentes. Finalmente se concluyó en un informe entregado por el IGM al MIDUVI –respecto a una superficie de 1.200 hectáreas dentro de la zona de seguridad que tiene un total de 9,232 hectáreas– que existen un total de 3.630 familias a reubicar (6).

Hoy en día la situación en el interior de estos asentamientos ha cambiado abismalmente. Los PII, dirigentes, secretarías y guardias prácticamente han desaparecido ante la amenaza de ser apresados. Los poseedores de lotes ya no pagan mensualmente por sus terrenos, servicios de luz, recolección de basura y guardianía. Se encuentran en la espera de su reubicación por parte del Gobierno Central en nuevos proyectos de vivienda social que aún se encuentran en estudio y diseño. Los militares observan y patrullan constantemente el sector, controlando que no ingresen materiales de construcción y que no se levanten nuevas viviendas informales.

Sin embargo, la prensa también reporta cómo se desarrolla el proceso de desalojo de las viviendas asentadas en la zona de seguridad posterior a la emisión del decreto presidencial. Se les notifica por escrito que tienen cinco días

para sacar sus pertenencias y desarmar las viviendas o caso contrario sus viviendas son destruidas por retroexcavadoras (7) o por los militares que acompañan a la Comisaria que ejecuta la notificación de desalojo. Esta práctica es lamentable considerando que la nueva Constitución del año 2008 en el Ecuador contempla el “derecho a la vivienda para todos los ecuatorianos”.<sup>5</sup> Adicionalmente es necesario el reconsiderar la designación de estos asentamientos como “zona de seguridad”. Se debería considerar a la zona noroeste como una “zona de transición”, pues no se puede pasar tan bruscamente de la informalidad a la formalidad aplicando estrategias de desalojos forzados como se lo hacía en la década de los 60 o 70 cuando aún no se reconocía en Latinoamérica que los pobres urbanos estaban dando solución a sus necesidades de vivienda frente al fracaso de los gobiernos de satisfacer dichas necesidades.

A pesar de la promesa del Gobierno de reubicar a las familias, la zozobra por el desconocimiento de su situación futura es evidente en muchas de ellas. La mayoría ya han sido censados e inscritos en un listado de



Foto 3. Vivienda desalojada. Cooperativa Sergio Toral III, sector noroeste de Guayaquil, marzo de 2011. Fuente: Isabel Escobar.

beneficiarios. Sin embargo, no se conoce a ciencia cierta cuáles serán sus nuevas condiciones de habitabilidad y los nuevos costos que implica vivir legalmente (8). En la Cooperativa de Vivienda Sergio Toral III predomina la angustia y el desconocimiento de las familias enlistadas para su reubicación. La ilusión inicial que originó el visualizarse en una vivienda, terreno y urbanización con mejores condiciones de habitabilidad, poco a poco se ha ido disolviendo ante el razonamiento instintivo de supervivencia que invita a reflexionar sobre el incremento de los gastos mensuales que este nuevo “tipo de vida” implica. Surge por tanto la pregunta: ¿El paso de la informalidad a la formalidad supone una capacidad de pago mucho mayor a la actual?

En el razonamiento del Gobierno no. En entrevistas sostenidas con funcionarios del MIDUVI y del BEV referente a la propuesta –aún no definitiva– de financiamiento del lote y la vivienda a ofrecerse a las familias a reubicar, existe una lógica de endeudamiento razonable y coherente con la realidad de estas familias. Analizando en particular el proyecto estatal de vivienda social Ciudad Victoria, los valores de endeudamiento mensual planteado por el Estado se basan en un abultado bono de vivienda y un razonable pago inicial (Ver Gráfico No. 3).

Sin embargo, el razonamiento del habitante informal es diferente. En primer lugar, la legalidad supone otros gastos adicionales que no están contemplados en el proyecto de reubicación, tales como el pago mensual

<sup>5</sup>Art. 30. Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica” (Constitución de la República del Ecuador, 2008: 28).

FINANCIAMIENTO CON BONO Y CRÉDITO ANTICIPADO  
(ALTURA MAS AREAS DE EQUIPAMIENTO COLECTIVO)



FINANCIAMIENTO CON BONO Y CRÉDITO ANTICIPADO  
(ALTURA MAS AREAS DE EQUIPAMIENTO COLECTIVO)

Alternativas de Financiamiento

AREA M2	COSTO MÁXIMO DE LA VIVIENDA	AHORRO PROGRAMADO	BONO	CREDITO	CUOTA MENSUAL A 15 AÑOS AL 12%	TIPOLOGÍA
46	14,000	1,400	7,500	5,100	61,21	
50	17,500	1,750	7,500	8,070	96,85	
46	14,000	1,400	7,500	5,100	73,17	
50	17,500	1,750	7,500	8,070	115,58	

Un sólido respaldo en créditos al constructor

Gráfico No. 3. Financiamiento de lote y vivienda del proyecto Ciudad Victoria.  
Fuente: Banco Ecuatoriano de la Vivienda, 2011.

de servicios básicos a valores reales como agua potable entubada y electricidad, cancelación anual de impuestos prediales por el valor de la propiedad, pago de impuestos complementarios –recolección de basura, alumbrado público bomberos y alcantarillado–, el mantenimiento periódico de la vivienda en rubros como pintura e impermeabilización, entre otros. En el caso del agua potable, es importante recalcar que actualmente las familias pagan alrededor de \$12 a \$20 dólares mensuales por el agua que les proveen tanqueros, y que es almacenada en tanques de 20 galones. Esto implica no sólo un exceso en el pago por el líquido vital, sino también riesgos respecto a la salud de las familias, pues dichos tanques se convierten en criaderos del mosquito que produce el dengue.

Adicionalmente existen conflictos socio-culturales que están presentes en los modos de convivencia entre familias. Las soluciones de dos o más departamentos en una misma vivienda son resistidas fuertemente. En



Foto 4. Cooperativa Sergio Toral III, sector noroeste de Guayaquil, octubre de 2010.  
Fuente: Isabel Escobar.

entrevistas exploratorias realizadas en terreno se pudo recabar la opinión mayoritaria de no estar de acuerdo con un modelo de vivienda compartido por dos familias. Como requerimiento mínimo de comodidad exigido por los actuales propietarios de lotes informales se identificó el anhelo de poseer su propio terreno y poder desarrollarse en éste de acuerdo a sus necesidades de crecimiento.

4. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES: DESAFÍOS PARA LA GENERACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS RESPECTO A

EXPANSIÓN URBANA INFORMAL.

Ante lo ya anteriormente expuesto cabe reflexionar si en realidad la propuesta estatal de reubicación está contemplando la esencia o el contenido de la mecánica actual de urbanización en el caso particular del noroeste de la ciudad de Guayaquil. Se sostiene firmemente la necesidad de acabar en definitiva con las invasiones. Se propone un proyecto de vivienda social como respuesta, pero el mismo Presidente de la República sabe y admite que no es la solución de fondo.

Existe en estos procesos urbanos informales una necesidad clara de vivienda y lote accesibles a los limitados presupuestos de las familias de escasos recursos. Se sostiene que el motor de la informalidad en diversos campos –vivienda, comercio, acceso a servicios, etc. – es el mismo sistema clasista que divide la sociedad en una minoría con capacidad de pago a crédito y una mayoría que no es sujeta a crédito, la cual debe de sobrevivir a diario con dinero en efectivo producto del empleo y subempleo. Las formas de pago en efectivo presentes en los asentamientos informales permiten a las familias de escasos recursos afrontar semana a semana las variantes e inestables condiciones de trabajo formal e informal que ofrece la ciudad. Así mismo, la oferta de vivienda básica con materiales de menor durabilidad pero de rápido armado y bajos costos de endeudamiento, como lo es Hogar de Cristo, significa la posibilidad de habitar rápidamente el terreno y empezarlo poco a poco a mejorar.

La vivienda de caña, madera y zinc es reemplazada poco a poco por el concreto y el metal. Así mismo, el barrio se transforma lentamente. Pasa de tener calles polvorizadas e irregulares, a vías asfaltadas con un mejor alumbrado público e incluso canalización de aguas lluvias. Esta dinámica de crecimiento urbano informal no es nueva y conforma parte del 60% de informalidad que hoy en día contiene la ciudad de Guayaquil en diversos sectores. Sin embargo, las lotizaciones informales no prevén espacio suficiente para equipamientos, espacio público y áreas verdes que sean acordes al crecimiento progresivo de la vivienda –que también implica el crecimiento de hogares en cada vivienda–; comprometiendo que en el largo plazo el asentamiento informal se mejore progresivamente y se integre realmente a la ciudad.

Dejando a un lado los conflictos políticos actuales y la forma en que las masas de población de bajos ingresos son utilizadas con fines políticos o por grupos de poder y como fuente de lucro monetario por terratenientes modernos; cabe preguntarse por otros

problemas de fondo que necesariamente deben de ser considerados en la construcción de políticas públicas actuales para tratar de forma adecuada y consensuada la problemática de los asentamientos humanos informales en las ciudades del Ecuador.

El intenso consumo de suelo –huella ecológica– que genera el crecimiento informal y formal descontrolado, la segregación socio-espacial que produce el manejo especulativo de los precios de la tierra, la ausencia de planificación urbana en el crecimiento de la ciudad y la falta de estudios en profundidad de la real demanda de vivienda social en las grandes ciudades, son algunos de los aspectos a considerarse previo a cualquier propuesta de eliminación total o parcial de una dinámica de expansión urbana informal que posee profundas raíces en el mismo sistema socio-económico que la contiene.

Los asentamientos humanos informales son la expresión física de la inequidad en la distribución de la riqueza y de la exclusión social existente en los países en vías en desarrollo (9) –en especial en Latinoamérica. La ciudad fragmentada social y espacialmente compuesta por inmensas conurbaciones de favelas o villas miseria; y al mismo tiempo por urbanizaciones amuralladas, son una realidad en las aglomeraciones urbanas contemporáneas concentradas principalmente en el hemisferio sur del planeta (10). Aunque el Gobierno actual ha realizado importantes avances en materia social en el Ecuador, está claro que no resulta suficiente el proponer grandes proyectos de vivienda social para combatir la informalidad. En este caso específico, el manejo y la tenencia de la tierra –e incluso repensar la propiedad individual–, así como la participación de las familias en el proceso de “mejoramiento barrial” resultan aspectos estratégicos. Pero para esto, es necesario empezar por trabajar mancomunadamente entre las diversas escalas de administración pública –local, regional y nacional–, así como entre los diferentes actores locales –administración pública, academia, movimientos sociales, organizaciones de base comunitaria y organizaciones no gubernamentales– para lograr atacar los problemas de raíz y normar a largo plazo el crecimiento desordenado de la ciudad.

El observar el antes y el después de la militarización en los asentamientos informales nos da una importante lección local: se evolucionó en menos de tres décadas de la banal promesa populista de “Pan, techo y empleo” a una silenciosa pero efectiva forma de abastecer de “urbanización, terreno, casa, protección y conexión con la ciudad” a los personajes más vulnerables, desamparados y mayoritarios en número de la gran ciudad. Esta dinámica se ha consolidado durante muchos años en paralelo a la millonaria inversión estatal en todos sus niveles en proyectos de vivienda social, infraestructura y servicios; sin que aún se pueda ralentizar, y menos disminuir, el déficit nacional de estos derechos constitucionales. Es por tanto el desafío de todos, el comprender el funcionamiento interno de estos asentamientos informales, descubrir su mala explotación y repensar –en términos de planificación urbana– la forma y calidad como está creciendo Guayaquil en sus periferias. Todo esto para poder proponer una vivienda social realmente digna y adecuada a la realidad de una inmensa mayoría social solo visible en época de elecciones.

## BIBLIOGRAFÍA

- (1) Rojas, M., et. al. El proceso urbano de Guayaquil. 1870-1980. CERG-ILDIS, Guayaquil, 1988
- (2) V.V.A.A. “Invasiones, cuento de nunca acabar”. Revista Vistazo. Edición especial enero 2011.
- (3) V.V.A.A. “Las migraciones ponen en jaque a la ciudad de Guayaquil”. Diario Expreso, 19 diciembre de 2010.
- (4) V.V.A.A. “Invasiones empezaron en los 50”. Diario Expreso, 10 enero 2011.
- (5) V.V.A.A. “Correa anuncia combate a invasiones”. Diario El Universo, 28 de

diciembre de 2010.

(6) V.V.A.A. “Miduvi ha atendido a 800 familias para el Plan Victoria”. Diario El Universo, 22 de marzo 2011.

(7) Intenet: Diario El Comercio, <http://www.youtube.com/watch?v=4HpsPY32xio>, 15 de marzo 2011.

(8) Ponce, I. “Invasiones casa adentro” Revista Vistazo, edición especial enero 2011.

(9) UN-HABITAT (2003). “The challenge of slums. Global Report on Human Settlements 2003”. Reino Unido: Earthscan.

(10) Tannerfeldt, G. & Ljung, P. (2006). “More Urban Less Poor”. Reino Unido: Earthscan.

## AUTOR



Arquitecto de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Magíster en Desarrollo Urbano del IEUT (Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales) y Diplomado en Geomática de la Facultad de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Se especializa en desarrollo urbano y rural, planificación urbana, transformaciones morfológicas y socio-espaciales de la ciudad por la influencia de la globalización, expansión urbana, glocalización y asentamientos humanos informales. Tiene experiencia en planificación en Municipios rurales de la costa del Ecuador. Participó en el curso internacional Organized Self-help Housing en San José, Costa Rica. Ha trabajado en el Gobierno Municipal del Cantón Santa Lucía y como colaborador en investigación para el IPUR.



ricardopozo78@hotmail.com

# HABILIDAD BÁSICA PARA LA ZONA NOROESTE DE GUAYAQUIL

## BASIC HABITABILITY FOR THE NORTHWEST ZONE OF GUAYAQUIL

MSc. Arq. Ivette Arroyo Arambulo

### RESUMEN

El decreto presidencial que declaró como 'zona de inseguridad' una superficie de 9.232 hectáreas de asentamientos humanos informales en el noroeste de la ciudad de Guayaquil, no solo trajo consigo una avalancha de nuevos pobladores en búsqueda de beneficiarse de una posible reubicación. También desenterró intensos cuestionamientos respecto a la solución a corto plazo propuesta por el Ejecutivo e incitó a la academia local –como actor urbano activo– a contribuir con otras posibles alternativas de intervención socio-espacial que realmente satisfagan las mínimas necesidades de calidad de vida que estas familias como derecho universal demandan. Teniendo como esencia el concepto del desarrollo a escala humana (Neef, 1986) y el potencial pedagógico del espacio en sus usuarios, la Habitabilidad Básica se presenta como una solución a mediano y largo plazo que en su contenido aglomera criterios realistas y factibles de implementar de forma progresiva. La autora desarrolla en el presente artículo un interesante análisis crítico de la problemática en discusión y expone de forma argumentada el potencial que concentra la Habitabilidad Básica como propuesta de mejoramiento progresivo in situ para este caso en particular.

### ABSTRACT

The presidential decree declared "security zone" an area of 9.232 hectares of informal human settlements in the northwestern sector of the city of Guayaquil, not only brought a flood of new settlers seeking to profit from a possible relocation. Also unearthed intense questioning about the short-term solution proposed by the executive and urged the local Academy –as an active urban actor– to contribute to other perspectives of socio-spatial intervention that really meet the minimum quality of life needs of these families as a demand of their universal human rights. Taking as its essence the concept of human scale development (Neef, 1986) and the educational potential of space users, the Basic Habitability is presented as a medium and long term solution that agglomerates in its content some realistic and feasible criteria to be implemented progressively. The author develops in this article an interesting critical analysis about the issues under discussion and argued the potential concentrated in the Basic Habitability as a progressive improvement in situ proposal to be developed in this case of study.

### PALABRAS CLAVE

Habitabilidad Básica progresiva, desarrollo a escala humana, producción social del hábitat.

### KEY WORDS

Progressive Basic Habitability, human scale development, social production of habitat.



Sin habitabilidad básica no hay desarrollo humano posible. Sin cobijo mínimo, sin acceso a los servicios más indispensables, se puede ser 'superviviente', pero no 'ciudadano' de pleno derecho, gravitando en forma sustantiva en el desmembramiento social. ”

*Salas, Cátedra UNESCO de Habitabilidad Básica, 2009*



La tierra seguida por la seguridad, salud y educación [es decir, la habitabilidad básica] son aspectos cruciales para asegurar que todos los ciudadanos disfruten igualdad de oportunidades ”

*Foro Mundial de Urbanismo V, Debate abierto No 2, 2010*



En la medida en que las necesidades comprometen, motivan y movilizan a las personas, son también potencialidad y, más aun, pueden llegar a ser recursos. ”

*Max-Neef, Desarrollo a Escala Humana, 1986*



Foto No 1.: Vista de la zona noroeste de Guayaquil  
Fuente: Isabel Escobar, IPUR



Foto No 2.: Viviendas en Tierra Nueva: Diferentes niveles de consolidación  
Fuente: El Universo, marzo 27 de 2011

## GUAYAQUIL: CIUDAD INEQUITATIVA CON BOLSONES DE RIQUEZA

### INTRODUCCIÓN

Desde los años sesenta, la ciudad de Guayaquil ha sido el escenario de los intereses políticos y económicos de diferentes actores de la urbe; los cuales han abusado de la necesidad de vivienda de la población con menores ingresos. El presente artículo busca argumentar como la habitabilidad básica<sup>1</sup> desde un enfoque de desarrollo a escala humana puede contribuir al planteamiento de una estrategia de intervención dirigida a mejorar progresivamente las condiciones de habitabilidad de los moradores de la zona noroeste de Guayaquil. Este artículo se escribe teniendo como contexto el Decreto Presidencial No 607 de declarar a dicha zona de la urbe –que comprende aproximadamente una superficie de 9.232 hectáreas ocupadas informalmente– como Zona Reservada de Seguridad para salvaguardar el Plan Hidráulico del Acueducto de Santa Elena (Zuñiga, 2011). Tres meses después de este decreto, el Gobierno Central ha planteado la realización del programa habitacional ‘Ciudad Victoria’, “una iniciativa de la empresa privada apoyada por el Ejecutivo” (Banco Ecuatoriano de la Vivienda, 2011), que no incluye la participación de sus beneficiarios durante el proceso de formulación e implementación del mismo.

<sup>1</sup>Habitabilidad Básica (HaB): Término acuñado por Julián Salas y Felipe Colavidas, Instituto de Cooperación en Habitabilidad Básica, Cátedra UNESCO de Habitabilidad Básica (CUHaB), Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad Politécnica de Madrid, [www.ichab.es](http://www.ichab.es) <http://www.cuhab-upm.es>

<sup>2</sup>El Índice de Gini mide la diferencia en la distribución del ingreso entre la población total de un país.

<sup>3</sup>Central Intelligence Agency, Consulta Abril 1/2011, The World Factbook, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2172.html>.

## POBREZA, INEQUIDAD Y ASENTAMIENTOS INFORMALES

Davis (2006) en su libro ‘Planeta de Ciudades Miserias’ sostiene que “...el motor de esta ‘urbanización generalizada’ se encuentra en la reproducción de la pobreza y no en la reproducción del empleo... Hoy ciudades como Guayaquil y Lima siguen creciendo pese a la ruina de sus industrias de sustitución de importaciones, de la reducción de sus sectores públicos y de la caída de sus clases medias”. Por tanto, no es la industrialización la que está ocasionando el crecimiento acelerado de la pobreza urbana, y dicho autor hace una comparación con Dublín en el siglo XIX, cuyos barrios pobres no eran producto de la revolución industrial. Desde la década de 1990 el Banco Mundial advirtió que “la pobreza urbana se convertiría en el problema más significativo y políticamente explosivo del próximo siglo”, lo cual es una realidad que sigue expresándose en el territorio a través del crecimiento de asentamientos informales en la ciudad de Guayaquil.

Los asentamientos informales en Guayaquil son la manifestación física (Ver Fotos No. 1 y 2, Gráfico No 1) de la inequidad en la distribución de la riqueza en el país; cuyo índice de GINI<sup>2</sup> fue 46.9 (Junio 2010)<sup>3</sup>, uno de los más altos de América Latina (Alvarado López, 2010). Si se compara la inequidad del Ecuador a nivel mundial por el ingreso per cápita, Ecuador se encuentra en el puesto 100mo del ranking del Fondo Monetario Internacional, de un total de 180 países estudiados; y se encuentra en el 18vo puesto entre 25 países Latinoamericanos.

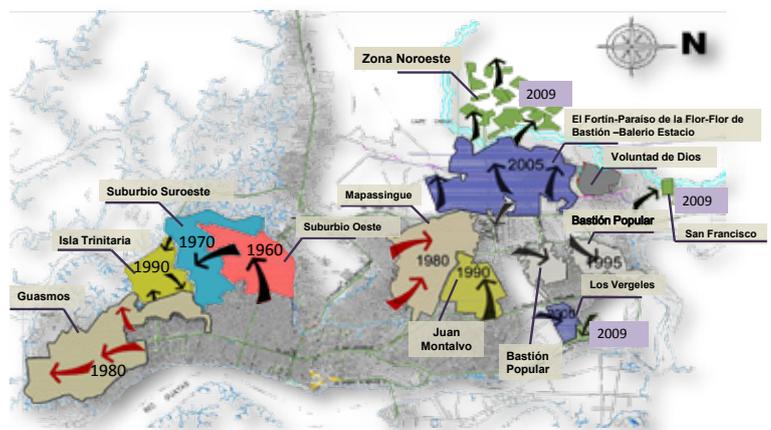


Gráfico No. 1: Crecimiento de los asentamientos informales de Guayaquil 1960-2010  
Fuente: Arq. José Nuñez, Director DUAR, M.I. Municipalidad de Guayaquil, Conferencia “Planificación y Crecimiento de Guayaquil, realizada en Taller Nacional 2009. Imagen adaptada para esta publicación por Arq. Felipe Huerta & Gabriela Saltos, IPUR.

El Gráfico No. 1 permite visualizar cómo los asentamientos informales se han desarrollado hacia el oeste, sur y actualmente hacia el noroeste de la ciudad. En el gráfico se puede apreciar el año de invasión y el nombre del asentamiento informal, iniciando con el Suburbio en 1960. Los primeros asentamientos informales de Guayaquil: el Suburbio Oeste, Suburbio Suroeste, Isla Trinitaria y los Guasmos se caracterizan por ser asentamientos informales ubicados en diferentes brazos de esteros –y afectaron negativamente al manglar y a los medios de subsistencias de este ecosistema. Los asentamientos Mapasingue, Juan Montalvo y Bastión Popular corresponden a asentamientos ubicados en las laderas de cerros de la ciudad. Y finalmente, la zona Noroeste de la ciudad se ubica en la periferia de la ciudad, al oeste de la vía Perimetral, Casuarina y las Iguanas.

Actualmente el crecimiento de la informalidad se encuentra concentrado en la zona noroeste de la ciudad. En esta zona se encuentran sectores como Monte Sinaí, Marco Solís, Sergio Toral (I, II y III), Marco Moroni, Elvira Leonor (I y II), Ciudad de Dios, Poder de Dios, Tierra Prometida, Fortaleza. Estos asentamientos tienen un denominador común, que sus moradores han adquirido o se encuentran aún cancelando el costo de un terreno a

los Promotores Inmobiliarios Informales –o traficantes de tierra.

Guayaquil tiene una extensión de aproximadamente de 19,500 hectáreas dentro del límite urbano. De este valor se estima que el 60% es ocupación formal –alrededor de 11,700 hectáreas– y el 40% ocupación informal –7,800 hectáreas<sup>4</sup>-. A este último valor habría que sumarle las 9,232 hectáreas de la zona noroeste que se encuentra en la informalidad y fuera del límite urbano de Guayaquil. Lo cierto es que como diría Julián Salas<sup>5</sup> (2011) “en las ciudades del tercer mundo [como Guayaquil] hay que cuestionarse si se debe hablar de una ciudad rica con bolsones de pobreza o más bien de una ciudad pobre con bolsones de riqueza”.

En la Tabla No 1 se compara diferentes indicadores sociales, económicos y urbanos

INDICADOR		QUITO	GUAYAQUIL	CUENCA	MANTA	
DEMOGRÁFICOS	Población	2.019.791 (1)	2.366.902 (2)	417.632 (3)	192.322 (4)	
	Superficie (ha)	Urbana	78.000 (1)	33.000 (2)	6.771 (3)	6.049,23 (4)
		Rural	344.000 (1)	497.000 (2)	324.893 (3)	23.239,77 (4)
		Total	422.000 (1)	530.000 (2)	331.664 (3)	29.289 (4)
Densidad (hab x Km <sup>2</sup> )	4,78	4,46	1,26	6,56		
POBREZA Y DESIGUALDAD	Pobreza por NBI	33,6 (5)	52,6 (5)	42,5 (5)	53,5 (5)	
	Tasa de Crecimiento Poblacional	2,4 (5)	2,6 (5)	2,7 (5)	2,3 (5)	
	Distribución del Ingreso - GINI Urb	0,51 (5)	0,48 (5)	0,46 (5)	NPI	
VIVIENDA	Personas que habitan en vivienda con características físicas inadecuadas (% hab)	6,5 (5)	12,4 (5)	12,2 (5)	13,8 (5)	
	Hacinamiento (% hab)	14,8 (5)	25,4 (5)	17,1 (5)	23,1 (5)	
	Agua entubada por red pública	75,7 (5)	60,3 (5)	71,3 (5)	54,6 (5)	
	Red de alcantarillado	83,4 (5)	50,7 (5)	70,7 (5)	52,1 (5)	
	Personas por dormitorio	2,5 (5)	3,3 (5)	2,7 (5)	3 (5)	

(1) Asociación de Municipios del Ecuador . Recuperado de: <http://ame.gov.ec/frontEnd/municipios/mainMunicipios.php?idSeccion=11614&idMunicipios=240>. Fecha: 31 de Marzo de 2011

(2) Muy Ilustre Municipio de Guayaquil. Recuperado de: <http://www.guayaquil.gov.ec/>. Fecha: 31 de Marzo de 2011

(3) Cuenca Alcaldía . Recuperado de: <http://www.municipalidadcuenca.gov.ec>. Fecha: 1 de Abril de 2011

(4) Gobierno Municipal del Cantón Manta. Recuperado de: <http://www.manta.gov.ec/> Fecha: 31 de Marzo de 2011

(5) Asociación de Municipios del Ecuador . Recuperado de: <http://www.inec.gob.ec>. Fecha: 31 de Marzo de 2011

Tabla No 1: Indicadores sociales y urbanos de Quito, Guayaquil, Cuenca y Manta  
Elaboración: Lcdo. Cristian Arámbulo & Isabel Escobar, IPUR

de Guayaquil con otras ciudades ecuatorianas. Guayaquil es la ciudad con mayor número de habitantes, con un porcentaje de pobreza por necesidades básicas insatisfechas de 52,6% –es decir que 1'244.990 carecen de algún tipo de servicio básico. Esto se confirma al constatar que 25,4% de la población vive hacinada –correspondiente a 601,193 habitantes–, y además, alrededor de 293,496 personas (12,4%) viven en viviendas con características físicas inadecuadas. Al analizar el acceso a infraestructura básica, se constata que la ciudad tiene un déficit de 15,4% en el porcentaje de población que accede a agua entubada por red pública con respecto a Quito. Uno de los problemas más graves que enfrenta la ciudad es que el 50% de la población –aproximadamente 1'166,883 habitantes– no tiene red de alcantarillado sanitario; lo cual pone en riesgo su salud y afecta negativamente al medio ambiente.

Se estima que la ciudad de Guayaquil crece anualmente con una tasa de 2,47%, es decir existe un incremento aproximado de 60.000<sup>6</sup> habitantes anuales. Al analizar el crecimiento de la población por estratos, la DUAR (Dirección de Urbanismo, Avalúo y Registro) sostiene que el estrato popular bajo considerado de extrema pobreza –correspondiente

al 43% de la población de la ciudad–, crece a un ritmo de 5,160 nuevas familias al año – un aproximado de 25,000 habitantes más anualmente. Esta población demanda por lo tanto una superficie anual de 150 hectáreas por año, considerando una densidad bruta promedio sin consolidarse de 155 habitantes por hectárea –que es la densidad muy baja

<sup>4</sup>Entrevista a Arq. Felipe Huerta, Docente Facultad de Arquitectura y Diseño, UCSG, Marzo 2011.

<sup>5</sup>Ing. Ind. PhD Julián Salas Serrano, Director del Instituto de Habitabilidad Básica (IChAB), XIV Curso Cooperación para el Desarrollo de Asentamientos Humanos del Tercer Mundo, Cátedra UNESCO de Habitabilidad Básica, Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad Politécnica de Madrid.

<sup>6</sup>Crecimiento vegetativo (1,20%), corresponde a 29,999 habitantes. Crecimiento migratorio (1,27%), 31,000 habitantes anuales. (Nuñez, J. 2009)

que promueve la dispersión urbana en la ciudad. Las “invasiones piratas” promueven que cada familia compre un lote para que construyan una vivienda unifamiliar. Ciudades como Guayaquil necesitan aprovechar mejor el suelo para evitar que éste se consuma descontroladamente, así como también para evitar desplazamientos muy largos que causan contaminación ambiental y pérdida de tiempo de los ciudadanos que se trasladan diariamente a sus lugares de trabajo. De ahí la necesidad de promover soluciones habitacionales en altura –tres a cuatro pisos–, pero que a la vez ofrezcan espacio público –áreas verdes, áreas recreacionales, plazas de calidad–, que es otro satisfactor sinérgico para distintas necesidades. Es importante recalcar que el Gobierno Local identifica como las necesidades más sentidas por la población las siguientes en orden de prioridad: esparcimiento, servicios de infraestructura básica, seguridad, salud, educación, transporte, trabajo y vivienda (autogestión) (Nuñez, 2009).

Con respecto a la forma de planificar la ciudad, actualmente es común el desarrollo de “ciudadelas cerradas” a lo largo de la vía a Samborondón o de la vía a la Costa, que son las zonas de la ciudad donde se concentran las inversiones inmobiliarias del sector formal para las familias con ingresos medios y altos. Incluso algunas ofertas habitacionales orientadas para los sectores populares se encuentran asimilando este concepto de cerrar un determinado barrio dentro de un gran programa habitacional –como el caso de Villa España en Mucho Lote 1. Esta práctica de planificación urbana trae como consecuencia la fragmentación de la ciudad y segregación residencial, pues en determinados sitios de la ciudad se “limita” el acceso de la población de dos formas: físicamente por los muros y controles de acceso; y por los altos costos de la tierra en estas urbanizaciones de lujo. Cambiar la visión que se tiene de la ciudad traería como consecuencia que las políticas de vivienda se focalizarían en el mejoramiento integral de los barrios populares o tugurios, y no se limitarían únicamente a proveer de ‘bonos’ para vivienda nueva o mejoramiento de vivienda a los pobladores con ingresos medios y bajos. A estos subsidios no logran acceder aquellos que no poseen legalmente la tierra –alrededor de 1’017,768 de habitantes o aproximadamente 203,553 familias que conforman el grupo con menores ingresos de la ciudad.

### PROMOCIÓN INMOBILIARIA INFORMAL (PII)

Los asentamientos informales de la zona noroeste de Guayaquil, según la clasificación de Ahmed Soliman (Davis, 2006), pertenecen a las ‘urbanizaciones piratas’. Posteriormente a finales de los años 70 este fenómeno es descrito por Rakesh Mohan de la siguiente manera:

*[...] estas parcelaciones piratas de los asentamientos no han sido el resultado de las invasiones del terreno: en realidad, el terreno ha cambiado de manos por medios de procesos legales, lo que es ilegal es la parcelación en sí misma por lo que resulta adecuado calificarlos de legales que de ilegales. Las familias expulsadas del mercado formal de la vivienda, con ingresos medios, medios/bajos y bajos compraron lotes de terreno a empresarios que habían adquirido tierras improductivos y que las habían dividido sin ningún miramiento hacia leyes, regulaciones o previsión de medios. Los lotes vendidos proporcionaban un mínimo de servicios*

<sup>7</sup>Estudio del Banco Mundial dirigido por Rakesh Mohan a fines de 1970 (Davis, 2006).

<sup>8</sup>Entrevista a Arq. Felipe Huerta, Docente Facultad de Arquitectura y Diseño, UCSG, Diciembre 2010.

<sup>9</sup>Programas de mejoramiento barrial integral: traducción hecha por la autora del término ‘urban community upgrading’ (Viloria-Williams, 2006)

*que en la práctica no solían ser otra cosa que algunas calles y unos cuantos puntos de agua. Normalmente esta infraestructura se desarrollaba un poco más cuando los primeros pobladores tomaban posesión del lugar<sup>7</sup>.*

Al revisar publicaciones recientes relacionadas a las ‘invasiones’ en Guayaquil resulta evidente que la problemática del tráfico de tierras es de conocimiento público, y en el caso específico de la zona noroeste de la ciudad lo ha sido desde aproximadamente tres décadas. No son nuevos los nombres de los líderes barriales o terratenientes o traficantes de tierra –a los que Huerta<sup>8</sup> denomina como Promotores Inmobiliarios Informales (PII)–, algunos de los cuales aprendieron esta práctica de los líderes barriales de las invasiones que se asentaron al sur de la ciudad. Pero la realidad es que a lo largo de las últimas tres décadas ni al Gobierno Central ni al Gobierno Local le ha interesado realmente poner un alto a esta práctica, y tampoco se reflexionó en el ámbito técnico acerca de las consecuencias que la proliferación de áreas urbanas hiperdegradadas traería para la ciudad en el mediano y largo plazo –es decir en la actualidad, treinta años más tarde.

### HABITABILIDAD BÁSICA Y DESARROLLO

#### HABITABILIDAD BÁSICA (HaB).

La Declaración de los Objetivos del Milenio de Naciones Unidas, busca eliminar la pobreza humana mediante un pacto de metas a cumplir por las naciones y plantea en la Meta 11: “Mejorar considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios para el año 2020”. Sin embargo, en lo que respecta a la meta 11 en el Ecuador, “la información censal no permite establecer el número de habitantes que viven en tugurios o asentamientos precarios”. De igual manera, la información censal solo proporciona datos del acceso de las viviendas a agua entubada en zonas urbanas (CISMIL, 2006). Además, un aspecto que limita el que nuevos actores propongan estrategias de mejoramiento barrial y aporten al cumplimiento de la Meta 11, es que el Gobierno Central no logra aún finalizar una política de vivienda y asentamientos humanos que provea el marco institucional y legal para implementar programas de mejoramiento barrial integral<sup>9</sup> y no sólo programas masivos de “vivienda llave en mano”<sup>10</sup>, que en su mayoría son implementados por empresas constructoras.

Adicionalmente, esta meta necesita ser abordada desde un enfoque de desarrollo que tenga como centro el desarrollo integral del ser humano y el bienestar de las comunidades de menores ingresos. Salas (2011)<sup>11</sup> sostiene que “sin habitabilidad básica no hay desarrollo humano posible.” De acuerdo a esto, propone como concepto el siguiente:

*“La Habitabilidad Básica comprende, o puede incluir la infraestructura y los servicios básicos comunitarios, entre otros: el abastecimiento de agua potable, el saneamiento, la eliminación de desechos, la asistencia social, los servicios de transporte y comunicaciones, la energía, los servicios de salud y de emergencia, las escuelas, la seguridad ciudadana y los espacios para el ocio. La carencia de servicios de Habitabilidad Básica adecuada menoscaba gravemente la salud humana, la productividad y la calidad de vida, particularmente en el caso de las personas que viven en condiciones de pobreza en la ciudad y en el campo.*

*Se trata de un conjunto de mínimos admisibles que no hipotecan ni impide su futuro desarrollo y mejora, sino que, muy por el contrario, lo prevé desde su origen de una manera progresiva (infraestructuras de bajo coste con previsión de redes mejorables, viviendas ‘semilla’ de crecimiento paulatino...).”* (Salas, 2011)

En el primer artículo de la Revista AUC 29-30 el Instituto de Cooperación para la Habitabilidad Básica (ICHaB) desarrolla en profundidad el concepto, elementos y etapas de intervención sistemática para la dotación de habitabilidad básica en asentamientos informales de países empobrecidos. El planteamiento del ICHaB se fundamenta en experiencias de mejoramiento socio habitacional implementadas por diferentes actores –la cooperación internacional, Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) locales, Organizaciones de Base Comunitaria (OBCs) y gobiernos locales– en Latinoamérica durante las últimas tres décadas; así como la amplia experiencia en cooperación para el desarrollo en Latinoamérica y África que poseen quienes lo conforman.

Es por tanto necesario plantearse a nivel país, en Guayaquil y específicamente en la zona noroeste de la ciudad, que para poder realmente contribuir a mejorar las condiciones

de habitabilidad de los grupos de menores ingresos –y a la vez al cumplimiento de la Meta 11 de los Objetivos del Milenio en el contexto local–, es necesario desarrollar una política de vivienda y asentamientos humanos que plantee diversas estrategias de intervención y no sólo programas de “vivienda llave en mano”. Considerando la extensión de los asentamientos precarios en Guayaquil, y que existen grandes diferencias entre las condiciones de vida, inversiones realizadas y nivel de consolidación de las viviendas incluso en un mismo asentamiento informal; será necesario determinar el nivel de consolidación de cada asentamiento como punto de partida para cualquier programa de mejoramiento barrial.

## EL HÁBITAT DESDE DIFERENTES ENFOQUES DE DESARROLLO

Se puede analizar la concepción del hábitat desde diferentes enfoques de desarrollo. El primer enfoque es el convencional o clásico (Munera, 2011), y tiene como finalidad el crecimiento económico. Desde este enfoque, el hábitat es concebido como un “sector de alta incidencia” en el crecimiento económico porque es un dinamizador de la economía –generador de plazas de trabajo que también dinamiza la industria y comercio relacionada a la actividad de la construcción. Los programas habitacionales que son concebidos bajo este enfoque buscan disminuir los costos de producción del hábitat a través de la utilización masiva de materiales prefabricados, la densificación excesiva, reducción de áreas comunales, reducción de espacios interiores, entre otros. Todo esto sin considerar las necesidades y deseos de la población, y utilizando tecnologías inadecuadas para el clima local con alto impacto ambiental.

Los efectos negativos de este enfoque de desarrollo en el hábitat y la vivienda es que se convierten en mercancía. La producción de la vivienda de interés social está estandarizada y concentrada únicamente en el sector privado, promoviendo la consolidación de grupos de poder –alianzas entre organismos del Gobierno Central (política de subsidios), los bancos (otorgan créditos), gremios de la construcción y productores de materiales. Bajo este enfoque las “familias-clientes” no intervienen en ninguna etapa del proyecto de vivienda social. Simplemente reciben la vivienda “llave en mano” lista para habitar. El “barrio-mercancía” se conforma por un número determinado de familias que nunca ha interactuado entre sí antes de mudarse al mismo –es decir, estas familias no han desarrollado ningún vínculo de solidaridad que contribuya al fortalecimiento del tejido social. Muchos de estos programas habitacionales “llave en mano” se convierten en “contenedores de familias”, mas no en barrios que propicien la cohesión comunitaria, y la participación. Además, este tipo de proyectos suelen tener problemas de mantenimiento en el largo plazo, lo cual repercute en la estética del lugar, pudiendo a degenerar en problemas sociales como inseguridad y delincuencia.

El mismo mercado inmobiliario es afectado negativamente al emprender programas habitacionales bajo el primer enfoque de desarrollo. Gili Busquet (2004) plantea que “el accionar inmobiliario no responde solo al precio de las viviendas, entendido como un simple ajuste entre la oferta y la demanda, ni tampoco obedece exclusivamente a la estructura del espacio físico, natural o construido, sino más bien tiene su origen en dinámicas socioeconómicas que determinan espacios diferenciados en sus contenidos sociales e inmobiliarios.” En su estudio sobre la ciudad

<sup>10</sup>Vivienda llave en mano: el término se refiere a viviendas terminadas, listas para vivir. Salas indica que las “viviendas llave en mano” son parte de las políticas de viviendas convencionales: provisión de viviendas llave en mano subsidiadas para familias con ingresos estables.

<sup>11</sup>Julián Salas, XIV Curso Cooperación para el Desarrollo de Asentamientos Humanos del Tercer Mundo, en curso actualmente.

intermedia La Serena en Chile y respecto al caso específico de Las Compañías, este autor analiza el mercado inmobiliario residencial, enfatizando como la mercantilización del espacio urbano –en su afán de maximizar la rentabilidad inmobiliaria– tiene la tendencia a concentrar las viviendas sociales en un sector determinado de la ciudad para salvaguardar al “resto del área urbana del efecto desvalorizador del entorno” que generan dichos programas habitacionales. En el largo plazo esto no solo trae como efecto negativo la segregación social habitacional, sino también sobre el propio mercado inmobiliario; ya que el barrio no provee diferentes tipos de ofertas habitacionales con diferentes costos que permita que las familias opten en el mediano y largo plazo por viviendas mejores dentro del mismo barrio.

El segundo enfoque es el desarrollo a escala humana<sup>12</sup> (Max-Neef, 1986), cuyo objetivo es la satisfacción de las necesidades humanas –pero entendidas no sólo como carencias sino también como potencialidades. Munera (2011) enfatiza que “el hábitat es un ámbito para la satisfacción de las necesidades humanas” debido a que desde la perspectiva de las necesidades axiológicas, desde el ser: el hábitat reproduce valores –educa–, desde el hacer: permite la realización de actividades, desde el tener: permite el intercambio y adquisición de bienes, y desde el estar: ofrece espacios. Desde la óptica sistémica de la teoría de Max-Neef la vivienda podría ser un satisfactor sinérgico<sup>13</sup> orientado a satisfacer tanto las necesidades existenciales anteriormente mencionadas como las necesidades axiológicas –subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad. Además, la vivienda y el hábitat podrían ser satisfactores endógenos, si se impulsan desde iniciativas de la comunidad e incluso cuando las iniciativas son impulsadas por el Estado con participación de

la comunidad.

Un tercer enfoque del desarrollo, planteado por Munera, es el del desarrollo como construcción socio cultural múltiple, histórica y territorialmente referenciada, cuyos objetivos son definidos por la base social. Las características de este enfoque son: es humano, dotado de sentido, fundamentado en diferencias culturales y relaciones interculturales; es democrático, basado en la libertad de quienes lo conforman; es ético e integral. Además este enfoque es sistémico, sinérgico, emergente, auto producido, autoreferenciado, auto dirigido, auto regulado, auto propulsado, territorializado y articulador de dinámicas macro y micro-sociales. Bajo este enfoque, el hábitat y la vivienda tienden a ser sostenibles, seguro, flexibles y significativo –refiriéndose a significados compartidos, no a intereses compartidos. Tampoco existe competencia entre lo público y lo privado, lo colectivo y lo individual, las funciones residenciales y las funciones productivas recreativas, las lógicas de la planificación y las del habitar. Otra ventaja es que este tipo de enfoque favorece distintos tipos de tenencia –no solo la propiedad individual–, formas de financiamiento. Así mismo, propicia la utilización de sistemas constructivos adecuados al clima y la capacidad económica de los beneficiarios, el crecimiento progresivo de las soluciones habitacionales, y diferentes formas de producción del hábitat: en serie, por desarrollo progresivo, por autoconstrucción comunitaria –incluyendo el aporte del trabajo comunitario de las familias en el diseño, gestión, construcción, operación y mantenimiento de su entorno natural y construido.

Es evidente que en el Ecuador la concepción del hábitat que aún domina es el enfoque de desarrollo convencional o clásico –salvo por casos muy puntuales de cooperativismo o producción social del hábitat especialmente en la Sierra Ecuatoriana. De los tres enfoques analizados, considerando que el 52,6% de la población de Guayaquil tiene sus necesidades básicas insatisfechas, el enfoque de Max-Neef (1986) podría aplicarse como herramienta de diagnóstico para zonas como el noroeste de Guayaquil; de manera que sean los mismos pobladores quienes identifiquen “los satisfactores” que son más prioritarios para su comunidad. El enfoque de Munera se complementa con el de Max-Neef –pues también se fundamenta en una lógica sistémica–, y podría aplicarse en la fase de planificación de programas de mejoramiento barrial integral. Es importante destacar que este enfoque empodera a la comunidad, la cual se convierte en el actor primordial durante todo el proceso.

## EL SIV EN LOS ASENTAMIENTOS INFORMALES

El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) ha dado soluciones habitacionales a aproximadamente 200,000 familias en todo el país<sup>14</sup>; es decir, 50,000 viviendas anuales en cuatro años de gobierno. Considerando que el déficit anual nacional ha sido 65,000 (2005), esto significa que no se logra satisfacer la demanda que genera la formación de nuevos hogares, y por lo tanto tampoco se ha contribuido a disminuir el déficit de vivienda acumulado en el país.

El MIDUVI como el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV) promueven que los proyectos inmobiliarios de interés social sean proyectos de “vivienda llave en mano” implementados por las principales empresas constructoras del país y profesionales independientes, que deben estar calificadas como “entidades técnicas”. Klausfus (2009) argumenta que el

<sup>12</sup>Clasificación de las necesidades humanas para el desarrollo propuesta por Manfred Max-Neef, Premio Nobel de Economía Alternativo 1983, Miembro Consejo Ejecutivo del Club de Roma, fundador del Centro de Alternativas de Desarrollo (CEPAUR). La teoría del desarrollo a escala humana busca satisfacer nueve necesidades de carácter axiológico –subsistencia, afecto, participación, libertad, creación, protección, comprensión, ocio e identidad–. Necesidades de carácter existencial: ser, tener, hacer, estar. Estas necesidades requieren para su satisfacción a su vez de valores, bienes, actividades y espacios. Max-Neef identifica diferentes tipos de satisfactores para satisfacer las necesidades: destructores, pseudo-satisfactores, satisfactores inhibidores, satisfactores singulares, satisfactores sinérgicos y satisfactores endógenos. (Ver Matriz de necesidades y satisfactores en Max-Neef, 1986, pp 42).

<sup>13</sup>Satisfactores sinérgicos: son aquellos que, por la forma en que satisfacen una necesidad determinada, estimulan y contribuyen a la satisfacción simultánea de otras necesidades (Max-Neef, 1986, pp 46).

<sup>14</sup>Entrevista al Ministro de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), Ing. Walter Solís, [ecuadorinmediato.com](http://www.ecuadorinmediato.com), <http://www.ecuadorinmediato.com>

Sistema de Incentivos para la Vivienda (SIV) en Ecuador –conocido como el bono para la vivienda– tiene condiciones que difieren de zonas urbanas a rurales, limita la igualdad de derechos y obligaciones de los ciudadanos y que los más pobres no han sido los favorecidos por este sistema. El argumento de Klausfus es lógico, pues uno de los requisitos para acceder al bono de la vivienda es la tenencia de la tierra, y en zonas como el noroeste de Guayaquil las familias se encuentran aún en una situación de ilegalidad que les impide acceder a este beneficio que otorga el Gobierno Central. Es decir, sólo en esa zona alrededor de 300,000 habitantes –equivalente aproximadamente al 12% de la población de la ciudad– no logran ejercer su derecho a la habitabilidad básica y menos aún su derecho a la vivienda ni a la ciudad.

Dadas las condiciones de pobreza y precariedad de grandes extensiones como la zona noroeste de Guayaquil, resulta cuestionable el pensar que se va a obtener resultados positivos en transformar la “informalidad” en “vivienda adecuada para todos” en el corto o mediano plazo. Además, pese a las promesas del Ejecutivo de brindar protección a los moradores de la zona de seguridad, ya se están registrando desalojos forzados a aquellas familias invasoras que aprovechando la oferta de “vivienda adecuada” para los que vivían en dicha zona, se asentaron en la zona en fechas posteriores al Decreto Presidencial.

## LA HABITABILIDAD BÁSICA EN LA POLÍTICA DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS DE ECUADOR

### EL DERECHO A LA HABITABILIDAD BÁSICA

El Contrato Social por la Vivienda fue uno de los principales actores que



Foto No 3.: Sergio Toral III  
Fuente: Isabel Escobar

gestionó ante la Asamblea Nacional Constituyente que se incluyera el derecho a la vivienda en la Constitución del Ecuador 2008<sup>15</sup>, de manera que ésta plantea en el Título II, Derechos, Sección Sexta, Hábitat y vivienda:

*Art. 30. “Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica” (Pág. 28).*

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

*Art. 66. Numeral 2. “El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios. (Título II, Derechos, Sección Sexta, Derechos de libertad, Pág. 47).*

*Art. 321. El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental. (TÍTULO VI, RÉGIMEN DE DESARROLLO, Capítulo Sexto, Trabajo y producción, Sección Segunda, Tipos de Propiedad)*

De todos estos artículos de la Constitución indicados anteriormente, el Art. 66 Numeral 2 se podría interpretar como el ‘derecho a la habitabilidad básica’ que tenemos todos los ecuatorianos/as. Ya se definió, argumentó y explicaron las características de la habitabilidad básica, la cual puede ser aplicada como una herramienta de lucha contra la pobreza<sup>16</sup> (Ver artículo No 1 de la presente revista). Sin embargo, es importante preguntarse, sitúandose en el contexto de aproximadamente 60,000 familias que viven en los asentamientos informales de la zona noroeste de Guayaquil: ¿con qué criterios se selecciona a las familias que se les entrega una vivienda adecuada y a las que no? Teniendo presente que la vivienda es

<sup>15</sup>La Constitución del Ecuador fue propuesta por la Asamblea Constituyente, aprobada por Referendum Constitucional el 28 de septiembre de 2008, y está en vigencia desde su publicación oficial en Registro Oficial el 20 de Octubre del 2008.

<sup>16</sup> Julián Salas, XIV Curso Cooperación para el Desarrollo de Asentamientos Humanos del Tercer Mundo, en curso actualmente.

ya un derecho de todos los ecuatorianos, por qué privilegiar a unos con respecto a otros? Por qué no superar primero los mínimos admisibles señalados por Julián Salas, implementando dotaciones de habitabilidad básica para todos en la zona noroeste de Guayaquil?

### 'CIUDAD VICTORIA': ¿SOLUCIÓN A LAS INVASIONES?

El programa habitacional "Ciudad Victoria" se está implementando en 113 hectáreas ubicadas en el sector de Las Iguanas dentro de la zona de seguridad decretada por el Gobierno Central en el noroeste de Guayaquil. La inversión total asciende a 77'500.000 dólares, con la cual se financiará la construcción de 8.000 "soluciones habitacionales llave en mano" –compuestas por 2.000 viviendas de 50 m<sup>2</sup>; 3.000 departamentos de 40 m<sup>2</sup> y 3.000 departamentos de 48 m<sup>2</sup> (Ver Imagen No. 2). En este programa habitacional se reubicará tan solo a 3.600 familias que actualmente viven en la zona de seguridad. Sin embargo, se desconocen los criterios con que se seleccionarán a las familias que recibirán las 4.400 soluciones habitacionales restantes.



Gráfico No 2: Programa habitacional 'Ciudad Victoria': Viviendas  
Fuente: Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV), marzo 2011

El proceso de la selección de las familias de la zona de seguridad que serán reubicadas, se inicia cuando las familias hacen una denuncia contra el líder comunitario o traficante de tierra a quién habían comprado el terreno en donde se encuentran viviendo actualmente. Posteriormente, las familias que han hecho la denuncia participan en un sorteo, y si salen favorecidas reciben un bono de \$7.500 para poder acceder a una vivienda o departamento –según su capacidad de ahorro y pago de crédito. Esta forma de "selección de los beneficiarios" en un programa de vivienda social es poco común, y fue la información que se recabó de algunas familias que serán reubicadas. Esto lo confirman diversos anuncios de prensa sobre la situación en dicha zona<sup>17</sup>.

El Gobierno Central promueve 'Ciudad Victoria' como "la solución a las invasiones", sin ir a las causas estructurales de dicha problemática. La pobreza y las zonas hiperdegradadas en la ciudad seguirán existiendo mientras exista inequidad en la distribución de la riqueza, es decir, mientras se permita que los grupos de menores ingresos reciban ingresos que no les permiten cubrir ni siquiera sus necesidades de subsistencia; y se mantenga una diferencia muy marcada de ingresos entre los grupos más favorecidos y aquellos de menores ingresos.

<sup>17</sup>Los requisitos en la pag. Web del MIDUVU que se solicitan para acceder a una vivienda son: 1. Que esté catastrado por el IGM. 2. Que no haya sido beneficiario del Bono del Vivienda 3. Que no tenga vivienda a nivel nacional. 4. Que conforme un grupo familiar. 5. Si son solteros y sin cargas familiares, deben ser mayores de 30 años. 6. Otros que contemple la reglamentación del MIDUVI. <http://www.miduvi.gov.ec>

Los costos de las soluciones habitacionales varían entre \$14.000 (departamentos de 40 m<sup>2</sup>) y \$17.500 (viviendas dúplex de 50m<sup>2</sup>). Las alternativas de financiamiento implican un ahorro programado –correspondiente a \$1.400– y las cuotas mensuales entre \$61,21 a \$115,58 (Banco Ecuatoriano de la Vivienda, 2011). Sin embargo, el MIDUVI indica que "se ha definido una excepción de la cuota de entrada a las familias a ser reubicadas" (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda). La información que se encuentra en las páginas web institucionales es confusa, en una página se indica que se construirán 6.000 soluciones habitacionales, otra fuente indica que serán 8.000. También hay diferencias con respecto al tamaño de los departamentos, unos indican que el departamento más pequeño tendrá 40 m<sup>2</sup>, y otros indican que será de 46 m<sup>2</sup>.

Si el Gobierno Central no hubiera definido la excepción de la cuota inicial para las familias a ser reubicadas, la propuesta financiera no hubiera sido adecuada a la capacidad de ahorro y pago de los moradores de la zona noroeste de Guayaquil. Rada (2011) reporta que el 38% de los moradores de Monte Sinaí pagan cuotas de \$15 a \$20 por sus viviendas, y que el 30% paga cuotas entre \$45 a \$60. Es importante considerar que el mismo estudio reporta un ingreso familiar promedio correspondiente a \$288,36 mensuales. (Ver artículo de Rosa Edith Rada en Revista AUC 29-30).



Foto No. 4 y No. 5: Sistema constructivo MUROTEC,  
Programa habitacional 'Ciudad Victoria': Viviendas  
Fuente: Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV),  
marzo 2011

En ‘Ciudad Victoria’, el Gobierno Central se encuentra invirtiendo \$7.500 por familia, que es el valor correspondiente al bono de la vivienda. Considerando que el costo del departamento más barato es de \$14.000, esto significa que las familias deben financiar \$6.500 –recibiendo un crédito de \$5.100 de entidad bancaria. Habrá que considerar mecanismos financieros complementarios para que las otras familias que van a beneficiarse en ‘Ciudad Victoria’ puedan cumplir con el ahorro previo de \$1.400 y que el proyecto no pierda su objetivo principal –un programa habitacional orientado a satisfacer la necesidad de vivienda de los grupos de menores ingresos que viven en la zona noroeste de Guayaquil.

Otro aspecto importante a considerar, es que para la construcción de las viviendas dúplex se está utilizando el sistema constructivo MUROTEC (Ver Fotos No. 4 y No. 5), el cual es un sistema constructivo nuevo para el mercado Guayaquileño. Es necesario que el MIDUVI, BEV y/ó la empresa constructora encargada del proyecto, realicen una buena campaña de información dirigida a la ciudadanía con respecto a las ventajas y limitaciones de este sistema constructivo, para evitar mal uso de las viviendas en el futuro –en especial en lo que se refiere a las posibilidades de crecimiento de la vivienda. Hay que considerar proyectos como Mucho Lote 1, en el cual en pocos años, los usuarios han realizado cambios significativos especialmente en viviendas con sistemas constructivos que no habían sido probados para el clima de Guayaquil.

### HABILIDAD BÁSICA PARA TODOS: UNA NECESIDAD URGENTE

Concordamos con el siguiente postulado del ICHaB, habitabilidad básica para todos: una necesidad urgente!! (Ver Fotos No 6 y 7). Existen muchas experiencias probadas en Latinoamérica de cómo la dotación de pequeñas obras de mejoramiento barrial son posibles e importantes para el desarrollo de una comunidad cuando el proyecto a realizar es definido por la propia comunidad, con el apoyo del Gobierno Local, las ONGs y la cooperación para el desarrollo. ‘Obras con saldo pedagógico’, es un programa de dotación de pequeñas obras de mejoramiento barrial de máximo \$15.000 por las cuales las comunidades concursan anualmente para obtener el financiamiento que lo pone el Gobierno Local de su presupuesto anual. El objetivo de Obras con saldo pedagógico<sup>18</sup> es “mejorar las capacidades de gestión y la articulación social de las organizaciones de

base mediante la ejecución compartida de acciones de mejoramiento del entorno de barrios de desarrollo incompleto.” (Habitat International Coallition, 2003)



Foto 6. Noroeste de Guayaquil  
Fuente: Arq. Msc. Ivette Arroyo



Foto 7. Coop. Sergio Toral III, Marzo de 2011  
Fuente: Isabel Escobar

Una estrategia de política de vivienda “no convencional” sería que el Gobierno Local o Central opten por una estrategia de mejoramiento barrial progresivo en Guayaquil como la de Obras con saldo pedagógico y destinaran \$20.000 para pequeñas dotaciones de habitabilidad básica en los diferentes sectores y cooperativas que se encuentran en la zona noroeste de la ciudad. Si se invirtiera una suma igual a la que se va

<sup>18</sup>Obras con saldo pedagógico: Es una metodología para el fortalecimiento de las capacidades colectivas y las redes sociales de los barrios, mediante la gestión y la ejecución compartida de obras de espacio público de pequeña escala, en zonas de la ciudad con tratamiento de mejoramiento integral, [http://www.hic-al.org/documentos/colombia\\_saldo\\_pedagogico.pdf](http://www.hic-al.org/documentos/colombia_saldo_pedagogico.pdf)

a invertir en 'Ciudad Victoria' (\$77'500.000) se podrían hacer 3.875 dotaciones que podrían ser distribuidas entre los distintos sectores, de manera que se vaya mejorando las condiciones de habitabilidad de toda la zona de manera progresiva. Las dotaciones de habitabilidad básica comprenden desde la construcción de letrinas, sistema extracción de AAPP de pozo, construcción de cajas de AASS, Sistema de captación de AAPP, reconfiguración de camino y colocación de adoquines, áreas de juegos infantiles, canchas deportivas, etc. (Ver Tablas No 2, 3 y 4).

Aplicando el postulado 6to. Elección de programa y nivel de calidad a través del coeficiente de incidencia Capital invertido/nº de pobladores a los que afecta, –siguiendo este enfoque propuesto por el ICHaB– se realizó el siguiente ejercicio. Se tomó el total de la inversión que el Gobierno Central va a realizar en 'Ciudad Victoria' –es decir \$77'500.000 dólares–, se calculó la incidencia del capital invertido/no de pobladores

a los que afecta –se consideró 8.000 familias equivalentes a 40.000 pobladores–, teniendo como resultado \$1.937,5 por poblador.

En las Tablas No 2, 3, y 4 primero se presentan casos de dotaciones de habitabilidad básica implementados en Ecuador y también la cantidad de dotaciones de habitabilidad básica –alcantarillado sanitario, agua potable y vialidad– que podrían implementarse con un presupuesto de inversión igual al de 'Ciudad Victoria', para lo cual también se calculó la cantidad de dotaciones de habitabilidad básica que pudieran financiarse y posible número de usuarios.

**ALCANTARILLADO SANITARIO**

CASOS DE DOTACIONES DE HABITABILIDAD BÁSICA IMPLEMENTADAS EN ECUADOR							DOTACIONES DE HABITABILIDAD BÁSICA POSIBLES CON INVERSIÓN \$77'500,000				
Referencia de proyecto	Tipo de dotación de habitabilidad básica	Detalle de dotación	Costo referencial	Pobladores a los que afecta (usuarios)	No de soluciones según monto referencial	Costos por unidad	Factibilidad técnica en Zona Noroeste de Guayaquil	No de soluciones que pudieran financiarse	Pobladores a los que afectaría (usuarios)	Tecnología apropiada que permite mejoras progresivas	Observaciones
Cantón Colimes. MIDUVI, 2007.	Letrina básica	Construcción de letrina básica (cilindro de ladrillo subterráneo, base tapa de hormigón, caseta de madera y cubierta de zinc)	\$586.000	5.845	1.169	\$501	Si	154.603	618.413	Si	
Cantón Palestina. MIDUVI, 2009	Sistema de Alcantarillado Condominial	Construcción de cajas de AASS de 0,60x0,60m. Ramales atraviesan lotes para ahorro de tubería de distribución y defogan a colector principal	\$16.558	500	100	\$166	Si	468.052	1.872.207	Si	

Tabla No 2: Equivalencias de inversión de proyecto 'Ciudad Victoria' en dotaciones de habitabilidad básica  
Elaboración: Arq. MSc Ricardo Pozo, IPUR



Foto No. 8. Implementación de pozos y tanque elevados en sectores Urbano Marginales, Balzar. Fuente: <http://www.balzar.gov.ec>



Foto No. 9 y No. 10. Implementación alcantarillado sanitario en comunidades urbanas y rurales en Balzar. Fuente: <http://www.balzar.gov.ec>

En términos generales se concluye que con el valor a invertirse en 'Ciudad Victoria', se puede implementar habitabilidad básica progresiva en gran parte de la zona de seguridad. Es decir, se puede construir servicios básicos e infraestructura de saneamiento inicial como letrinas, sistemas de dotación de agua entubada por pozo, vialidad y equipamiento básico. De esta forma se puede proveer de los requerimientos más urgentes, determinados por

los mismos pobladores, en un corto plazo y con amplios márgenes de aceptación local. Todo esto con la visión a mediano y largo plazo de mejorarlos e incrementarlos en términos de calidad y durabilidad.

**AGUA POTABLE**

CASOS DE DOTACIONES DE HABITABILIDAD BÁSICA IMPLEMENTADAS EN							DOTACIONES DE HABITABILIDAD BÁSICA POSIBLES				
Referencia de proyecto	Tipo de dotación de habitabilidad básica	Detalle de dotación	Costo referencial	Pobladores a los que afecta (usuarios)	No de soluciones según monto referencial	Costos por unidad	Factibilidad técnica	No de soluciones que pudieran financiarse	Pobladores a los que afectaría (usuarios)	Tecnología apropiada que permite mejoras progresivas	Observaciones
Cantón Colimes. Recinto La Perpetua. Municipalidad de Colimes, 2010.	AAPP de Pozo	Sistema extracción de AAPP de pozo, almacenamiento en reservorio elevado y distribución por tubería (200 hab).	\$136.693	800	200	\$683	Si	113.393	453.571	Si	Según consulta al PhD Guido Yanez, el agua del subsuelo de Monte Sinaí puede ser tratada químicamente para el consumo humano. No existe riesgo de contaminación del subsuelo por presencia del botadero Las Iguanas. Sin embargo, el agua del subsuelo debe de ser purificada y estabilizado su Ph para el consumo humano.
Isla Trinitaria, Guayaquil. Interagua, 2003-2011	AAPP entubada traída desde central de la Toma por bomba y distribuida por gravedad desde reservorio elevado a viviendas y piletas públicas. Alcantarillado sanitario.	Sistema de captación de AAPP en cisterna 1.300m <sup>3</sup> , estación de bombeo, reservorio elevado de 1.300m <sup>3</sup> , red de distribución con tubería de pvc, guías domiciliarias con medidor. Para sectores sin legalizar se han implementado piletas públicas. Incluye sistema de alcantarillado.	\$20.000.000	80.000	1	\$20.000.000	Si	4	310.000	Si	El agua potable es traída por un sistema de ductos y bombas desde el sistema de abastecimiento de la ciudad. El tanque elevado de vera ser ubicado en un sector estratégico (más elevado de la zona)

Tabla No 3: Equivalencias de inversión de proyecto 'Ciudad Victoria' en dotaciones de habitabilidad básica  
Elaboración: Arq. MSc Ricardo Pozo, IPUR



Foto No. 11 Implementación de redes para suministro de agua potable en zonas urbano marginales, Balzar  
Fuente: <http://www.balzar.gov.ec>

Resulta paradójico el observar como, en el caso de la Isla Trinitaria en el suroeste de la ciudad, con 20 millones de dólares se desarrolló un plan de dotación de agua potable y alcantarillado sanitario completo para un asentamiento informal en proceso de consolidación de aproximadamente 80.000 habitantes durante los años 2003-2004. Esta millonaria inversión pública ejecutada por Interagua en Guayaquil y co-financiada por el BID, permitió el que este asentamiento informal experimentara un acelerado "salto cuántico" en términos de condiciones de habitabilidad. Esto con menos de un tercio del monto total que se piensa invertir en 'Ciudad Victoria'.

Así mismo, se comprueba que en zonas rurales como recintos o cabeceras cantonales, se construye habitabilidad básica para agrupaciones de 100 ó

200 familias con bajos costos de inversión y adaptada a la realidad de su contexto socio-económico y cultural. Sin embargo, al igual que la mayoría de los emprendimientos de obra social pública, no existe participación ciudadana ni empoderamiento de los habitantes de los proyectos. La autoconstrucción asistida técnicamente no existe como práctica formal ya que las comunidades organizadas por lo general se limitan a gestionar los proyectos y a esperar que se construyan para utilizarlos.

## VIALIDAD

CASOS DE DOTACIONES DE HABITABILIDAD BÁSICA							DOTACIONES DE HABITABILIDAD BÁSICA POSIBLES				
Referencia de proyecto	Tipo de dotación de habitabilidad básica	Detalle de dotación	Costo referencial	Pobladores a los que afecta (usuarios)	No de soluciones según monto referencial	Costos por unidad en Km	Factibilidad técnica en noroeste de Guayaquil	Kilometros de vialidad que podrían implementarse	Pobladores a los que afectaría (usuarios)	Tecnología apropiada que permite mejoras progresivas	Observaciones
Cantón Salitre. Prefectura del Guayas, 2010.	Camino vecinal	Construcción de camino vecinal. Incluye relleno, reconfiguración y compactación (2,74 Km)	\$157.076	-	-	\$57.327	Si	1.352	-	Si	Como aspecto negativo se registra el polvo excesivo y la necesidad de mantenimiento por lluvias. Se utiliza como solución temporal en sectores rurales y como base para un futuro asfaltado.
Cantón Salitre. Prefectura del Guayas, 2010.	Adoquinamiento de vías.	Reconfiguración y colocación de adoquines (1,25 Km).	\$7.000	-	-	\$8.750	Si	8.857	-	Si	Las vías adoquinadas requieren un mantenimiento constante y la prohibición de circulación sobre estos de maquinaria pesada.
Cantón El Empalme. Prefectura del Guayas, 2010.	Asfaltado de vía existente (solución temporal)	Colocación de carpeta asfáltica de 2" (0,7 Km) (sobre vía reconfigurada y debidamente compactada)	\$11.000	-	-	\$15.714	Si	4.932	-	Si	Este proceso se utiliza para recubrir vías existentes de asfalto y concreto. Debe existir una buena base y subbase. No se recomienda el uso intensivo de tráfico pesado y extrapesado.

Tabla No 4: Equivalencias de inversión de proyecto 'Ciudad Victoria' en dotaciones de habitabilidad básica  
Elaboración: Arq. MSc Ricardo Pozo, IPUR

Se puede decir por tanto, que en términos de costos, la millonaria inversión estatal en el proyecto de vivienda social 'Ciudad Victoria' podría ser mucho mejor aprovechada en diversas obras puntuales de habitabilidad básica progresiva que permitan mejorar a corto, mediano y largo plazo las condiciones de vida de un mayor número de habitantes del sector noroeste de la ciudad –y no que solo 3,600 familias sean reubicadas en el mismo. Si consideramos que los demás asentamientos informales no reubicados continuaran consolidándose a mediano y largo plazo, resulta importante también analizar las tensiones sociales que el proyecto 'Ciudad Victoria' va a tener con respecto a los asentamientos informales en proceso de consolidación.

## HACIA UNA "POLÍTICA NO CONVENCIONAL" DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS

A nivel nacional seguimos aún discutiendo la Política Nacional de Hábitat Sustentable, Asentamientos Humanos y Vivienda Adecuada, pero de las discusiones entre el Ministerio de Desarrollo y Vivienda (MIDUVI) y colectivos como el Contrato Social por la Vivienda, se concluye que entre sus objetivos no se vislumbra aún la necesidad de proveer habitabilidad

básica a todos los ecuatorianos y ecuatorianas, sino que se da mayor importancia al discurso del acceso universal a vivienda adecuada para todos –con prioridad en los sectores más necesitados.

Otro problema que se detecta al intercambiar puntos de vista entre la academia y el Gobierno Central es que no se prioriza la importancia del proceso frente al producto. Pese a que el régimen actual tiene un discurso que enfatiza la participación ciudadana en diferentes ámbitos, al momento de plantear políticas habitacionales no se contempla la participación de las familias beneficiarias de los programas habitacionales durante las fases de diseño, construcción, operación y mantenimiento de los mismos. Se privilegia la ‘vivienda llave en mano’ edificada por empresas constructoras frente a la posibilidad de implementar programas de mejoramiento barrial integral o de vivienda nueva a través de la metodología de ‘autoconstrucción asistida técnicamente’, en los que se organiza, empodera y educa a la comunidad, obteniéndose mejores resultados en el largo plazo.

Según la máxima autoridad del MIDUVI<sup>19</sup>, y refiriéndose a 440 hectáreas de zonas no consolidadas de la zona noroeste de Guayaquil, “intervenir a un costo normal, una intervención en un asentamiento informal cuesta 3, 4 o 5 veces más que un asentamiento realmente formal desde el inicio, es decir, llevar la infraestructura, agua potable, alcantarillado sanitario, todos los servicios cuesta 2,3, 4 o 5 veces más dependiendo de las irregularidades.” Sin embargo, una evaluación de doce programas de mejoramiento de barrios en países como Indonesia, Las Filipinas, Pakistán, Nigeria, Kenia, México y Perú indica que “la desocupación y reubicación pueden costar hasta tres veces más por familia que el mejoramiento barrial in situ, y que la desocupación y reconstrucción puede costar entre diez a quince veces más” (Viloria-Williams, 2006). Por lo que la autora recomendaba que se hiciera mejoramiento barrial in situ.

Es importante que el Gobierno Central involucre a otros actores – como es el caso del Gobierno Local, la academia, Organizaciones No Gubernamentales locales, y la cooperación internacional– para que se establezcan estrategias de intervención en la que los diferentes actores aporten desde su experticia y desde su experiencia, y también aporten movilizando recursos. En las zonas denominadas “asentamientos consolidados” como Monte Sinaí, Voluntad de Dios, Realidad de Dios y Ciudad de Israel se necesita planificar e implementar un programa de mejoramiento barrial integral in situ; aplicando la metodología de “caso a caso y casa a casa” propuesta e implementada por Julián Salas en el Caso de Ciudad Sandino en Nicaragua (Salas, 2008). El ICHaB y el IPUR –con apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)– se encuentran preparando una serie de cursos y talleres orientados a fortalecer la capacidad de los técnicos locales en materia de habitabilidad básica para el año 2011. De existir la apertura del Gobierno Central, los talleres a realizarse podrían focalizarse en identificar y preparar de manera participativa las estrategias de intervención de dotaciones de habitabilidad básica que necesitan los asentamientos Monte Sinaí y Voluntad de Dios para mejorar las condiciones de habitabilidad de sus pobladores en el corto y mediano plazo.

## VIVIENDA: TODO EL PODER PARA LOS USUARIOS <sup>20</sup>

Existen numerosas iniciativas latinoamericanas y asiáticas respecto a la autoconstrucción asistida técnicamente –conocida como assisted self-help housing o aided self-help housing– desde fines de los años 40, que se realizaron varios proyectos de autoconstrucción asistida técnicamente en Puerto Rico, liderado por Crane (Harris, 2003). Así mismo, a fines de los años 60 Turner (Turner, 1986) plantea –en función de su experiencia de la autoconstrucción en las barriadas limeñas– la importancia de centrarse en el proceso de producir el hábitat y no sólo en el producto:

*“Cuando los usuarios controlan decisiones más importantes y son libres para aportar su propia contribución al diseño, construcción o administración de su vivienda, ambos, proceso y medio ambiente producidos, estimulan el bienestar individual y social.”*

*“Cuando la gente no tiene control ni responsabilidad en las decisiones claves que orientan el proceso de definición de políticas y proyectos de vivienda, los asentamientos o barrios resultantes pueden convertirse en una barrera para la satisfacción personal y en una carga para la economía.”*

Sierra Moncada (2006) sostiene que Turner aportó con dos aspectos claves. El primero se relaciona con los procesos y mecanismos de decisión. El segundo, la ventaja de la “autonomía” –determinación por sí mismo, en este caso por los mismos usuarios de las viviendas– frente a la “heteronomía” –determinación por otro, lo que sucede en los programas de vivienda masivos “llave en mano”. Hordijk (2010) destaca que Turner también argumentaba que los grupos de menores ingresos podían ahorrar hasta el 50% de los costos de sus viviendas si el Estado daba soporte a la formación de barriadas a través de la provisión de tierra, asistencia técnica y crédito para materiales. Turner identifica tres etapas en el desarrollo de las barriadas limeñas: incipiente, en desarrollo y completo.

Fernández (2007) sostiene que la reciente integración de las antiguas barriadas de Lima en las dinámicas urbanas, verifica la predicción principal de Turner respecto a que el desarrollo progresivo transformaría las barriadas gradualmente en vecindarios normales de la ciudad. Sin embargo, el mismo estudio recalca que este proceso no ha sido homogéneo en todas las barriadas. Otro aspecto a destacar es que el hábitat de muchos residentes de barriadas se encuentra aún bajo el estándar de la oferta formal.

## AUTOCONSTRUCCIÓN ASISTIDA TÉCNICAMENTE

La consolidación de los primeros asentamientos informales de la ciudad de Guayaquil –el

<sup>19</sup>Entrevista al Ministro de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), Ing. Walter Solís, [ecuadorinmediato.com](http://www.ecuadorinmediato.com), <http://www.ecuadorinmediato.com>

<sup>20</sup>Este subtítulo ha tomado el título del libro de Turner (traducción de Freedom to build). Turner, J. F. (1986). *Freedom to build*. New York: The Macmillan Company.

Suburbio Oeste y el Guasmo- han necesitado períodos demasiado largos para alcanzar el nivel de consolidación "completo" que propone Turner. Es más, en el Guasmo Norte es aún posible encontrar dentro de las mismas cooperativas diferentes niveles de consolidación de la vivienda. Es por esto que es necesario no solo que el Estado de soporte con tierras urbanizadas, sino también que se desarrolle todo un sistema de asistencia técnica que incluya al Gobierno Local, la academia, Organizaciones No Gubernamentales locales, y la cooperación internacional. Esto, junto con la formación de entidades financieras que provean micro-créditos progresivos para el mejoramiento de la vivienda, podría apoyar a que se acelere al proceso de consolidación de los asentamientos informales en la Zona Noroeste de Guayaquil.

La experiencia Latinoamericana relacionada con proyectos de autoconstrucción asistida técnicamente es demasiado variada - desde programas masivos promocionados por el Estado, como el caso Chileno hasta proyectos de mediana escala implementados por Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) o movimientos sociales. Entre las ONGs Latinoamericanas se debe mencionar a FUNDASAL -El Salvador-, FUPROVI -Costa Rica-, HABITAR -Nicaragua-, FUCVAM -Cooperativismo Uruguayo-,



Foto No. 12: Barrio ganador concurso Mejoramiento barrios del gobierno local  
Fuente: Ivette Arroyo



Foto No.13: Proyecto Mejoramiento barrial con autoconstrucción asistida técnicamente Nazareth de Siquirres, Costa Rica  
Fuente: Randall Viales

Habitat For Humanity International -ONG internacional con sede en diferentes países Latinoamericanos y Asia-, entre otras. En países como Las Filipinas, además de Habitat For Humanity International, se tienen ONGs locales como Gawad Kalinga que implementan proyectos de autoconstrucción asistida técnicamente.

Estudios como el de Gonzalo (2001) presentan evidencias actuales de la construcción de un primer barrio de 270 viviendas con infraestructura y equipamiento comunitario, implementado por la Cooperativa de Vivienda y Consumo Tucumán Oeste Ltda. Este caso permitió demostrar, al contrario de lo que se sugería al inicio de las obras, que este proyecto pudo ser realizado por un grupo de personas con sentido cooperativo, consejeros y técnicos, sin experiencia en actuación como empresa constructora, pero con gran interés en la ejecución de los trabajos y en el cuidado de las acciones administrativas, a fin de poder completarlos con los escasos medios que proveía la entidad crediticia.

#### LINEAMIENTOS DE HABITABILIDAD BÁSICA DESDE EL ENFOQUE DE DESARROLLO A ESCALA HUMANA PARA LA ZONA NOROESTE DE GUAYAQUIL

#### OFERTA INMOBILIARIA FORMAL VS OFERTA INMOBILIARIA INFORMAL

Es importante analizar las razones por las cuales los terratenientes-que han monopolizado el "mercado" de la zona noroeste- han tenido tanta acogida por parte del mercado informal conformado por las familias de menores ingresos de Guayaquil. Es así que la Tabla No. 5 permite comparar los diferentes programas de vivienda popular que se encuentran en ejecución en Guayaquil con la oferta del sector informal de la zona noroeste de Guayaquil.

En primer lugar, porque conocen la capacidad de pago de dichas familias y les ofrecen una opción financiera viable para aquellos que no son sujetos de crédito bancario. La entrada del terreno corresponde a doscientos dólares o menos y las mensualidades de veinte a veinticinco dólares durante un mínimo de cuatro años. Las familias de menores ingresos no son sujetos de crédito lo que impide que puedan acceder fácilmente a planes o programas de vivienda social o privada. Además, no pueden endeudarse a mediano y largo plazo con el uso de tarjetas de crédito para la compra de materiales de construcción. Es así que el

**Tabla No 3 : Comparación de Oferta formal vs Oferta informal de lotes y/o vivienda en Guayaquil**

Referencia:	Programa:	Promotor:	Costo terreno m <sup>2</sup> :	Posee infraestructura:	Accede al bono vivienda:	Financiamiento del lote (ahorro formal previo en institución bancaria):	Participación de los beneficiarios:	Prevee recimiento progresivo de la vivienda:
1	Socio vivienda	MIDUVI-Gobierno Central	\$7,15 c/m <sup>2</sup> (1)	Sí	Sí	Si Ahorro \$80 para precalificar para bono (1)  Ahorro \$25 x 12 meses (pagar \$300 terreno) (1)	Ninguna	No
2	Mi Lote	M.I. Municipalidad de Guayaquil	\$11,72 c/m <sup>2</sup> (2)	Sí	Sí	Si Entrada \$75 (2)  42 cuotas x \$25 (pagar \$ 1,125 del terreno) (2)	Ninguna	Sí
3	Solución informal Zona Noroeste de Gquil.	Promotores Inmobiliarios Informales	\$9 c/m <sup>2</sup> (3)	No	No	No Entrada: monto variable según recursos familiares, de \$40 a \$200, que se puede pagar en cuotas (3)  Cuotas de \$20 a \$50 mensuales (pagar \$1,080 terreno). \$20 x 54 meses / \$50 x 22 meses (3)	En el diseño y construcción de las viviendas.	Sí
4, 5	Nueva propuesta del Gobierno "Ciudad Victoria"	Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV)	Se estima menos de \$10 c/m <sup>2</sup>  Tamaño terreno: 7m x13m  Vivienda (48m2) \$143 c/m2  Compartido por 2 familias[1].	Sí	Sí	Si  Ahorro \$1.400 (4.1) \$5.100 = Pagos mensuales de \$61,21 al 12% de interés.	Ninguna	No

- (1) Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. (14 de JUNIO de 2008). [www.miduvi.gov.ec](http://www.miduvi.gov.ec). Recuperado el 31 de MARZO de 2011 [www.miduvi.gov.ec: http://www.miduvi.gov.ec/Default.aspx?tabid=583](http://www.miduvi.gov.ec/Default.aspx?tabid=583)
- (2) I.Municipalidad de Guayaquil. MI LOTE. (Lunes, 30 de Marzo de 2009). [www.guayaquil.gov.ec](http://www.guayaquil.gov.ec). Recuperado el 31 de MARZO de 2011 [www.guayaquil.gov.ec: http://www.guayaquil.gov.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=528:mi-lote](http://www.guayaquil.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=528:mi-lote)
- (3) Entrevistas realizadas a los Dirigentes Barriales de Sergio Toral III y Marcos Solís Elaboración: Díaz, Escobar & Farías, 2010. Curso Asentamientos Precarios desde una perspectiva internacional.
- (4) Medidas deducidas por los autores de acuerdo a planos esquemáticos en presentación oficial del BEV del proyecto.  
En esta solo se presenta la superficie de los dos tipos de vivienda duplex ofrecida, pero no se detalla las medidas del terreno.  
Tampoco se especifica si el valor mensual a pagar por lote y vivienda por el crédito se reparte entre las dos familias que habitarían cada vivienda duplex.  
De acuerdo a entrevista con un funcionario del BEV, esta propuesta es provisional pues aún se encuentra en estudio.
- (5) Expreso. (2 de FEBRERO de 2011). [www.expreso.ec](http://www.expreso.ec). Recuperado el 2 de FEBRERO de 2011, de [www.expreso.ec](http://www.expreso.ec) <http://www.expreso.ec/ediciones/2011/02/03/guayaquil/guayaquil/ciudad-la-victoria-contara-con-tres-tipos-de-vivienda>

**Tabla No 5: Comparación de Oferta formal vs Oferta informal de lotes y/o vivienda**  
Elaboración: Arq. MSc Ivette Arroyo & Gabriela Saltos, IPUR-UCSG, Marzo 2011

financiamiento para la adquisición de un lote de 120 m<sup>2</sup> (8 x 15 metros) que ofrecen los terratenientes, resulta una oportunidad indiscutible para las familias con ingresos y gastos limitados.

En segundo lugar, los requisitos y trámites para que las familias se posesionen del terreno son mínimos: sólo se necesita cancelar la entrada del terreno y estar al día en las mensualidades. Los usuarios no tienen que hacer trámites complejos ni dedicarles demasiado tiempo. En tercer lugar, el crecimiento progresivo de las viviendas es una ventaja para las familias, pese a que los PII solo proveen el terreno sin ningún tipo de infraestructura y a las familias les toca rellenar con cascajo –entre 0,50 m a 1 metro de altura– debido al desnivel de los lotes con respecto a las vías lastradas. Los propietarios tienen total libertad para construir sus viviendas con todo tipo de materiales según lo que pueden financiar. Generalmente,

las familias adquieren al inicio una vivienda de caña de Hogar de Cristo para la cual también reciben un financiamiento accesible, pues la vivienda cuesta \$800 y pagan \$5 mensuales. Esta vivienda “semilla” luego se va aumentando de manera horizontal. Posteriormente se cambia su estructura por hormigón armado y las paredes de bloque, de manera que va creciendo de forma progresiva –salvo el caso de construcciones financiadas por el envío de remesas en las cuales se producen procesos acelerados de mejoramiento ó construcción inicial de viviendas de concreto.

Al comparar las condiciones de financiamiento del macro proyecto 'Ciudad Victoria' que busca atender la demanda habitacional de los sectores con menores ingresos –generalmente familias que se encuentran en el quintil 1– se puede prever con anterioridad que se corre el peligro de que a este proyecto accedan familias que se encuentran en los quintiles 2 y 3; como sucedió en el Programa de Lotes con Servicio Mucho Lote 1, el cual originalmente estuvo orientado para los más pobres pues el Gobierno Local subsidió la urbanización de la tierra.

Si bien en el caso de las familias que van a ser reubicadas en 'Ciudad Victoria' el MIDUVI ha establecido que no se les solicitará como requisito el valor del ahorro de \$1,400, será necesario que se establezca una estrategia de control en la selección de los beneficiarios del proyecto, para que ninguna familia de la zona de seguridad que califique para la reubicación, quede excluida del proyecto.

Además, será necesario que alguna ONG provea un microcrédito que sirva para que las otras familias beneficiarias de 'Ciudad Victoria' puedan cumplir con el ahorro requerido por el proyecto. También es importante recalcar que los costos de impuestos anuales de un proyecto como 'Ciudad Victoria' puede traer como consecuencia que las familias de menores ingresos de la zona Noroeste no puedan pagarlos –pues además tienen que pagar el crédito que les va a otorgar el banco– y por lo tanto vendan sus casas y opten por ubicarse en otro asentamiento informal.

## CONSIDERACIONES PARA LA DOTACIÓN DE HABITABILIDAD BÁSICA PARA LA ZONA NOROESTE DE GUAYAQUIL

### CONSIDERACIONES GENERALES

1. Incorporar el enfoque de desarrollo a escala humana en el diagnóstico de las necesidades de los moradores de la zona noroeste de Guayaquil.
2. Identificar proyectos de dotación de habitabilidad básica y de vivienda nueva, a partir de las características socio económicas y las necesidades físico-espaciales de las familias
3. Proveer espacio público con finalidades diversas que faciliten la implementación de diferentes actividades orientados a los grupos vulnerables –mujeres, jóvenes, niños, adultos mayores.

### MEJORAMIENTO BARRIAL INTEGRAL

1. Concebir el mejoramiento barrial desde un enfoque de desarrollo progresivo, de manera que las pequeñas intervenciones de habitabilidad básica aporten continuamente a mejorar las condiciones de habitabilidad de los moradores del sector.
2. Formular de manera participativa el programa de mejoramiento barrial integral en sitio para las 1.253 hectáreas consolidadas de este sector: Monte Sinaí, Voluntad de Dios, Realidad de Dios y Ciudad de Israel<sup>21</sup>, incorporando a diversos actores –Gobierno Local, la academia, las ONGs, las OBCs, el sector privado y la cooperación internacional.
3. Promover la creación de Organizaciones de Base Comunitaria no oficialistas –que fortalezcan el tejido social comunitario existente por los

años de convivencia entre los miembros<sup>22</sup>

4. El punto de partida para plantear una estrategia de intervención de mejoramiento barrial será el nivel de consolidación de cada asentamiento informal<sup>24</sup>

5. Empoderar a las familias a través de procesos de participación –como la autoconstrucción asistida técnicamente– permitirá que en el mediano plazo las familias asuman la operación y mantenimiento del asentamiento

6. Implementar la metodología de "caso a caso, casa a casa"

### PROYECTOS DE VIVIENDA NUEVA

1. Integrar familias de distintos quintiles en los proyectos de "vivienda llave en mano" contribuirá a evitar la segregación residencial
2. En proyectos de vivienda nuevos considerar proveer cimentación y estructuras permanentes, propiciando la densificación y que permitan que las "edificaciones semilla" puedan crecer e irse mejorando a lo largo del tiempo.
3. Reconocer y propiciar el uso de la vivienda para actividades productivas que contribuyan a que las familias mejoren sus niveles de ingresos

### CONCLUSIONES

La problemática de los asentamientos informales en la zona noroeste de Guayaquil necesita ser abordada desde un enfoque de desarrollo a escala humana, apostando por políticas de vivienda no convencionales –como la habitabilidad básica y la producción social del hábitat–, en los que los grupos de menores ingresos sean actores y promotores de procesos de mejoramiento de sus condiciones de habitabilidad.

La dotación de habitabilidad básica en lugares como la zona noroeste de Guayaquil, puede dificultarse si no se la declara "zona de transición", en la cual se flexibilicen las normas de construcción y urbanísticas vigentes. Es necesario que las normas urbanas vigentes en la ciudad permitan la dotación de habitabilidad básica para que este sector mejore sus condiciones de habitabilidad de manera progresiva y dar una solución efectiva a las zonas hiperdegradadas de la ciudad.

Los proyectos "llave en mano" no deben

<sup>21</sup>Viloria Williams (2006) analiza las lecciones que se pueden aprender de 20 proyectos de mejoramiento barrial integral de Asia y Latinoamérica que han sido financiados por el banco mundial. También propone una estrategia de intervención fundamentada.

<sup>22</sup>El Universo, Áreas consolidadas esperan obras con los comités de la 'revolución, Marzo 27/2011

<sup>23</sup>Analizar si el planteamiento de Turner respecto a la clasificación de los asentamientos informales en Guayaquil es aplicable o si debe modificarse, para establecer el nivel de consolidación de las diferentes cooperativas de la zona noroeste de Guayaquil.

considerarse como la única solución “digna” o “adecuada”, tampoco se puede pasar de un día a otro de la informalidad a la formalidad, esto es un proceso que hay que planificarlo cuidadosamente incluyendo diversos actores que aporten con diversos enfoques y saberes.

En zonas semi-consolidadas o consolidadas, el Gobierno Local y Central deben apostar por programas de mejoramiento barrial integral en sitio. Estos procesos son más complejos pero existen metodologías ya probadas como “caso a caso y casa a casa”, entre otras.

La evidencia existente en diferentes países empobrecidos demuestra que el incorporar a la gente durante el diseño, gestión, toma de decisión, construcción, operación y mantenimiento del hábitat y sus viviendas, conlleva en el largo plazo a comunidades más sanas, seguras, que proveen soporte para el desarrollo humano integral.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alvarado López, R. (2010). *Inequidad en Ecuador*. Retrieved Marzo 31, 2011, from Universidad Técnica Particular de Loja: <http://www.utpl.edu.ec/bloggie/wp-content/uploads/2010/11/INEQUIDAD-EN-EL-ECUADOR.pdf>
- Banco Ecuatoriano de la Vivienda. (2011, Enero 26). *Noticias del BEV*. Retrieved Marzo 30, 2011, from [http://www.bevecuador.com/paginas/noticias.html#not\\_113](http://www.bevecuador.com/paginas/noticias.html#not_113)
- CISMIL. (2006). *Notas para la discusión, Estrategia Nacional de Desarrollo, Los ODM en Ecuador: Indicadores y Disparidades Cantonales*. Quito: Imprenta Noción.
- Fernández, A. M. (2007). *ENHR. Fifty years of barriadas in Lima: revisiting Turner and De Soto*, (pp. 1-21). Rotterdam.
- Gili Busquet, R. (2004). *Análisis del mercado inmobiliario urbano residencial de Serena Coquimbo: El caso de Las Compañías*. Revista INVI, 18 (49), 9-18.
- Gonzalo, G. (2001). *Concurso Iberoamericano 2001: Transferencia Tecnológica para el Hábitat Popular. Modelo de gestión no convencional para la vivienda de interés social*, (pp. 1-11).
- Habitat International Coallition. (2003). *Seminario Internacional sobre Mejoramiento de Barrios. Obras con saldo pedagógico*, (p. 23). Bogotá.
- Harris, R. (2003). *A double irony: the originality and influence of John F.C. Turner*. *Habitat International*, 245-269.
- Hordijk, M. (2010). *N-AERUS XI. Nuestra Realidad es Otra. Changing realities in Lima's peripheral settlements: a case study from San Juan de Miraflores*, (pp. 1-14). Bruselas.
- Max-Neef, M. (1986). *Desarrollo a Escala Humana. Development dialogues*, 1-96.
- Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. (n.d.). MIDUVI. Retrieved abril 3, 2011, from <http://www.miduvi.gov.ec/Default.aspx?tabid=1593>
- Munera, M. C. (2011). *Slideshare*. Retrieved Marzo 29, 2011, from <http://www.slideshare.net/plancomuna2/habitat-y-vivienda-una-mirada-desde-tres-enfoques-de-desarrollo>
- Nuñez, J. (2009). *Taller Nacional 2009. Planificación y Crecimiento Urbano de Guayaquil*, (pp. 1-7). Guayaquil.
- Salas, J. (2008). *Mejora “caso a caso y casa a casa” de las viviendas precarias en Ciudad Sandino (Nicaragua)*. *CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales*, XL (157), 511-534.
- Sierra Moncada, M. (2006). *El programa de mejoramiento de vivienda: una aproximación desde la investigación cualitativa*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Turner, J. F. (1986). *Freedom to build*. New York: The Macmillan Company.
- Viloria-Williams. (2006). *Urban Community Upgrading: Lessons from the Past-Prospects for the Future*. Washington: World Bank Institute.
- Zuñiga, C. (2011, Marzo 27). *Miedo, abandono y la confusión invaden ahora área de seguridad*. *El Universo*.

## AUTOR



IVETTE  
ARROYO

Arquitecta graduada en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Ha realizado maestría y diversos cursos internacionales. Actualmente es Candidata a PhD en el departamento Housing Development & Management, Lund University, Suecia. También se encuentra realizando el XIV Curso Cooperación para el Desarrollo de Asentamientos Humanos del Tercer Mundo, impartido por el ICHaB en la Universidad Politécnica de Madrid, España. Docente Universitaria, Investigadora en temáticas relacionadas a la vivienda popular y los asentamientos humanos informales, Directora del IPUR desde 2008.



ivette.arroyo@cu.ucsg.edu.ec  
ivette.arroyo@hdm.lth.se

# ANTE LA RECONSTRUCCIÓN DE HAITÍ: 'HABITABILIDAD BÁSICA' PARA LOS 'SIN COBIJO'

FOR THE RECONSTRUCTION OF HAITI:  
BASIC HABITABILITY FOR THE HOMELESS



Dr. Ing. Ind. Julián Salas

Arq. Belén Gesto

Arq. Guillermo Gómez

## RESUMEN

Los autores argumentan en el presente artículo que no puede retrasarse más la reconstrucción física de Haití mediante la ejecución de nuevos asentamientos humanos<sup>1</sup>. Una reconstrucción que priorice lo público por sobre lo privado y en especial a los más necesitados o 'sin cobijo'. No se dan las condiciones ahora ni en el pasado – en opinión de los autores-, para recomendar la construcción de 'viviendas dignas' con fondos de la cooperación para el desarrollo. No es momento, ya que además de imposible de cumplir, sería paralizante para la población. Simplemente, sin las haitianas y los haitianos no hay desarrollo posible.

Este trabajo propugna y aporta argumentos para realizar 'soluciones habitacionales' en las que participen decenas de miles de haitianas (preferentemente mujeres jefas de hogar), en procesos de autoconstrucción. No hay fórmulas mágicas, pero sí constancia internacional de que estos proyectos, cuando tienen en cuenta que la pobreza es heterogénea, multisectorial y participativa, obtienen mayores cotas de éxito.

El trabajo pretende llamar la atención sobre las potencialidades de la propuesta 'Habitabilidad básica para los sin cobijo' como alternativa plausible y realista a propuestas anunciadas por agentes de cooperación y ante las carencias de soluciones concretas del 'Plan de Acción para la Recuperación y el Desarrollo de Haití' (Naciones Unidas, marzo 2010).

Los autores de este trabajo forman parte del 'Instituto de Cooperación en Habitabilidad Básica' de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (ICHaB), 'Grupo de Cooperación de la Universidad Politécnica de Madrid'. El ICHaB trabaja desde hace más de tres lustros en temas de cooperación, investigación y docencia en 'Habitabilidad Básica'. Desde que se conocieron las primeras consecuencias del terremoto en Haití, el ICHaB realizó un llamamiento a la 'cooperación española' "...para dejar a un lado, en estas situaciones extremas, la visibilidad de la cooperación y proponerle a los donantes, que lo que procedería inmediatamente después de la fase de emergencia sería facilitar Habitabilidad básica a las/ los haitianas/os sin cobijo".

## ABSTRACT

The authors argue in this paper that can not be further delayed the physical reconstruction of Haiti through the implementation of new human settlements. Reconstruction should prioritize the public over the private, but especially the most vulnerable people or 'the no shelter ones'. There are no conditions today and on the past, -in the opinion of the authors-, to recommend the construction of 'decent homes' with funds of the cooperation for the development. It is not the time, as well as impossible to accomplish, it would be crippling for people. Without the Haitian women and men the development is not possible.

This paper stands up for and provides arguments to build 'housing solutions' in which thousands of Haitians (preferably female heads of household) could participate, by self-construction processes. There are no magic recipes, but there is a lot of international evidence that these projects have higher levels of success, when they consider that poverty is heterogeneous, multi-sectorial and participatory.

This paper pretends to highlight the potential of the proposal 'Basic Habitability for the no shelter ones' as a plausible and realistic alternative for the announce proposals of the cooperation agents and as an answer to the lack of tangible solutions of the 'Action Plan for Recovery and Development Haiti' (United Nations, March 2010).

## PALABRAS CLAVE

Habitabilidad Básica, reconstrucción post-terremoto, cooperación para el desarrollo.

## KEY WORDS

Basic Habitability, post-earthquake reconstruction, development cooperation.

Los autores, también lo son, de los dos últimos libros del ICHaB: 'Directrices de Habitabilidad Básica Poscatástrofe para optimizar el tránsito de la emergencia al desarrollo progresivo en el área Centroamericana', resultado de un proyecto de investigación financiado por la

<sup>1</sup>En el momento de la corrección final del texto, la prensa anuncia en titulares: 'Un brote de cólera complica la precaria situación de Haití. La epidemia ha causado 138 muertos y se expande con rapidez', (EL PAÍS, 23.10.2010).

Fundación Carolina, (Madrid, 2006) y de Las 'tomas' de tierras urbanas en Latinoamérica hoy, editado por el Ministerio de Vivienda, 2010.

Julián Salas, Director del ICHaB es autor de los Cuadernos Bakeaz: 'Centroamérica antes y después del 'Mitch' (Cuaderno 43) e 'Introducción a la práctica de la evaluación de proyectos de cooperación' (Cuaderno 52). El ICHaB imparte los Cursos de Especialización de la Universidad Politécnica de Madrid, catorce hasta el presente, sobre 'Cooperación para el desarrollo en asentamientos humanos en el Tercer Mundo'.

*"En la década de los noventa los desastres de origen natural han causado en todo el mundo, según cálculos probablemente bajos, un promedio de 57.000 muertos y 211 millones de personas damnificadas cada año. Esto significa que en la pasada década, los desastres se cobraron 1.300 vidas por semana. Los últimos años de la década anterior han sido muy dañinos: las inundaciones, los tifones y los huracanes de 1998 dejaron sin hogar a 335 millones de personas, el 5% de la población mundial. En 1999 los desastres causaron 132.077 muertos y 223 millones de personas damnificadas, y en el 2000, 20.045 muertos y 256 millones de damnificados. Los daños materiales también han sido muy elevados. A lo largo de este decenio han alcanzado unos 608.000 millones de dólares, lo que representa 1,2 veces el PIB español. Debido a que los daños están en directa relación con el grado de vulnerabilidad, los países en desarrollo soportan la mayor parte de los daños. En torno al 98% de las víctimas mortales de los desastres se producen en los países pobres. Los daños materiales del período 1985 - 1999 representaron el 2,5% del producto bruto de los países industrializados, y el 13,4% del producto bruto de los países en desarrollo."*

José Antonio Sanahuja<sup>2</sup>

## 1.- LA 'HABITABILIDAD BÁSICA' EN HAÍTÍ ANTES DEL SEÍSMO DEL 12.01.2010

La presentación concisa sobre datos cuantitativos fiables de la realidad de Haítí antes del seísmo del 12 de enero de 2010 no resulta fácil, ya que la información generada en el país es realmente escasa, mucho menos si se pretende reflejar la situación del hábitat en sentido general y prácticamente nula si la restringimos a lo que en este artículo definiremos como 'Habitabilidad básica', HaB. Para tratar de paliar este escollo, proporcionamos al lector un conjunto de datos cuantitativos que permiten acotar en parte la situación de necesidad extrema en la que se encontraba el país. Hemos centrado la búsqueda en el 'Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido'<sup>3</sup> que reúne la doble condición de proporcionar valores recientes sobre aspectos relacionados con la pobreza del país y de las carencias de dotaciones de habitabilidad.

Todos los datos de la Tabla 1 se han tomado del Informe mencionado, Informe PNUD 2007-2008, que analiza la situación de 177 países. De los 35 aspectos que se analizan pormenorizadamente en dicho Informe se han seleccionado únicamente 7, que son los que se presentan en la primera columna de la Tabla 1. De los 177 países estudiados por el PNUD, pareció pertinente ceñirnos sólo a tres: obviamente Haítí, que ocupaba en 2008 el lugar 146 en la clasificación según el Índice de Desarrollo Humano (IDH);

Islandia que presentaba en 2008 el mayor IDH mundial y España, posición 13 del IDH, que pareció de interés para facilitar al lector, posibles comparaciones con nuestra situación, sin duda, más cercana que la de un país como Islandia, que por el tamaño de su población puede calificarse como caso 'muy singular'.

La Tabla 1 elaborada para este Cuaderno, permite algunos comentarios derivados directamente de los valores recogidos, que acotan la situación de los asentamientos humanos en Haítí antes del seísmo:

- La posición 146 del total de 177 en el IDH, junto con los 1.663 \$USA del PIB per cápita y una desigualdad de ingresos y gastos que arroja un Coeficiente de Gini extremadamente alto de 59,2, son tres datos suficientes para clasificar Haítí como país claramente prioritario como 'receptor de cooperación para el desarrollo';

- Contar con una población en la que el 65% -más de seis millones de habitantes- se encontraba bajo el umbral de pobreza de ingresos en 2004; con un 70% de la población sin saneamiento mejorado; un 45% sin fuentes de agua mejorada ... son datos que permiten adelantar de forma contundente, que de los 9,3 millones de habitantes (2005) la mayoría vivía antes del seísmo en condiciones de habitabilidad precaria, o si se quiere, eran personas 'sin cobijo' o habitaban en 'tugurios'. Aspecto este, sumamente importante para las propuestas que se expondrán más adelante.

Hasta la elaboración del 'Plan de Acción para la Recuperación y el Desarrollo de Haítí' (PDNA, Post Disaster Needs Assessment) al que nos remitiremos en extenso en este Cuaderno, se contaba en la práctica como única fuente fiable con el Informe del BID 'Estrategia de País con Haítí 2007-2011', del que se tomarán algunos datos en estrecha relación con el hábitat.

El Plan del BID (2006) estimaba que Haítí había experimentado una estabilización política y una mejora importante en términos de la situación económica y de seguridad después del proceso de transición durante el período 2004-2006; pero que todavía, 2006, permanecía frágil y sin traducirse en una mejora sustantiva de la situación social. En ese contexto, las autoridades haitianas y el Banco identificaron conjuntamente cuatro sectores para focalizar la acción del Banco en apoyo a los objetivos del país: infraestructura de transporte y de energía eléctrica, agricultura, educación, y gobernabilidad económica.

Del Plan del BID citado, se toman en forma textual los objetivos que siguen ya que informan de la situación previa al seísmo:

<sup>2</sup>Sanahuja J.A., *Guerras, desastres y ayuda de emergencia*, Edit. Intermón Oxfam, Sección Informes N° 21, Barcelona, 2002.

<sup>3</sup>Ver: [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_20072008\\_SP\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_SP_Complete.pdf)

TABLA DE VALORES CUANTATIVOS TOMADOS DEL INFORME 2007-2008 SOBRE DESARROLLO HUMANO DEL PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO				
CONCEPTO Y APARATO CUANTIFICADO		PAÍS		
		ISLANDIA	ESPAÑA	HIATÍ
1.- TENDENCIAS DEL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO	Clasificación según el IDH1	1	13	146
	Valor del índice de desarrollo humano IH,2005 <sup>4</sup>	0,968	0,949	0,529
	Esperanza de vida al nacer (2005)	81,5	80,5	59,6
	Tasa bruta combinada de matriculación en primaria, secundaria y terciaria (%) 2005	95,4	98,0	...
	<b>PIB per cápita (PPA en US\$2005)</b>	<b>36,510</b>	<b>27,169</b>	<b>1.663</b>
	Índice de esperanza de vida	0,941	0,925	0,575
	Índice de educación	0,978	0,987	0,542
	Índice del PIB	0,985	0,935	0,469
<b>Clasificación según el PIB per cápita (PPA en US\$) menos clasificación según el IDH</b>		<b>4</b>	<b>11</b>	<b>2</b>
2.- TENDENCIAS DEL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO	1990	0,918	0,896	0,472
	2000	0,947	0,932	...
	2005	0,968	0,935	0,469
3.- POBREZA HUMANA Y DE INGRESOS: PAISES EN DESARROLLO	Índice de pobreza humane (IPH-1). Clasificación	...	...	74
	Índice de pobreza humane (IPH-1). Valor en %	...	...	35,4
	Probabilidad al nacer de no sobrevivir hasta los 40 años	...	...	21,4
	Población que no utiliza una fuente de agua mejorada (%) 2004	...	...	46
	Niños con peso inferior a la medida para su edad (%menores de 5años) 2005	...	...	17
	Población bajo umbral de pobreza de ingresos (%) US\$ 1 al día	...	...	53,9
	Población bajo umbral de pobreza de ingresos (%) US\$ 2 al día	...	...	78,0
	<b>Población bajo el umbral de pobreza de ingresos (%) umbral de pobreza del país 1990-2004</b>	...	...	<b>65,0</b>
Clasificación según el IPH-1 menos la clasificación según la pobreza de ingresos		...	...	-13
5.- TENDENCIAS DEMOGRÁFICAS	Población total (millones) 1975	0,2	35,7	5,1
	Población total (millones) 2005	0,3	43,4	9,3
	<b>Población total (millones) 2015</b>	<b>0,3</b>	<b>46</b>	<b>10,8</b>
	Tasa anual de crecimiento demográfico (%) 2005-2015	0,8	0,6	1,5
	Población urbana (% del total) 1975	86,7	69,6	21,7
	Población urbana (% del total) 2005	92,8	76,7	38,8
	<b>Población urbana (% del total) 2015</b>	<b>93,6</b>	<b>78,3</b>	<b>45,5</b>
	<b>Población menor de 15 años (% del total) 2005</b>	<b>22,1</b>	<b>14,4</b>	<b>38,8</b>
	Población menor de 15 años (% del total) 2015	20,0	15,4	34,1
	Población de 65 y mayor (% del total) 2005	11,7	16,8	4,1
	Población de 65 y mayor (% del total) 2015	14,2	18,3	4,6
Tasa de fecundidad total (Nacidos por cada mujer) 2000-2005	2	1,3	4,0	
6.- COMPROMISO CON LA SALUD: RECURSOS, ACCESO Y SERVICIOS	Gastos en salud: público (% del PIB) 2004	8,3	5,7	2,9
	Gastos en salud: privada (% del PIB) 2004	1,6	2,4	4,7
	Gastos en salud: Pér cápita (PPA en US\$) 2004	3294	2.099	82
	Niños de 1 año completamente inmunizados contra la tuberculosis (%) 2005	...	...	71
	Niños de 1 año completamente inmunizados contra el sarampión (%) 2005	90	97	54
	Partos atendidos por personal sanitario especializado (%) 1997-2005	...	...	24
	Médicos (Por cada 100.000 hab) 2000-2004	362	330	25
7.- AGUA, SANEAMIENTO Y NUTRICIÓN	Población que utiliza saneamiento mejorado (%) 1990	100	100	24
	<b>Población que utiliza saneamiento mejorado (%) 2004</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>30</b>
	Población que utiliza una fuente de agua mejorada (%) 1990	100	100	47
	<b>Población que utiliza una fuente de agua mejorada (%) 2004</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>54</b>
	Personas desnutridas (% de la población total) 2002/2004	<2,5	<2,5	46
Niños con peso inferior a la media para su edad (%menores de 5años)	...	...	17	
15.- DESIGUALDADES DE INGRESOS Y GASTOS	Distribución del ingreso o gasto (&) 10% más pobre	Noruega <sup>5</sup> 3,9	2,6	0,7
	Distribución del ingreso o gasto (&) 20% más pobre	Noruega 9,6	7,0	2,4
	Distribución del ingreso o gasto (&) 20% más pobre	Noruega 37,2	42,0	63,4
	Distribución del ingreso o gasto (&) 10% más pobre	Noruega 23,4	26,6	47,7

Tabla 1.- Fuente: Elaborada por los autores con datos del Informe Anual 2007-2008 del PNUD. Nota de los autores: Por razones de espacio, se han omitido las notas aclaratorias que figuran en el Informe original sobre un buen número de valores y conceptos que aparecen en esta tabla, por lo que se remite al lector ante cualquier duda a visitar la página [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_20072008\\_SP\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_SP_Complete.pdf)

<sup>4</sup>Se han marcado en negritas los datos que a criterio de los autores se han juzgado como los más cercanos al tema de este trabajo: la Habitabilidad Básica.

<sup>5</sup>Por razones que no se aclaran en el Informe, no aparecen datos relativos a Islandia en este Cap. 15.- Desigualdad de ingresos y gastos, por lo que pareció de interés remitirnos a los datos de Noruega que figura en la segunda posición de IDH.

“Mejorar las condiciones de vida de la población. Revertir la situación de elevada pobreza y desigualdad demandará varios años de crecimiento sostenido y equitativo. En el corto plazo, es indispensable mejorar el acceso a servicios básicos de calidad para mejorar las condiciones de vida. La situación de estos servicios, aunque han mejorado gracias a los esfuerzos realizados en el contexto del MCI, aún es precaria en términos de acceso, cobertura y calidad. Por ejemplo, solo 54% y 30% de la población tienen acceso respectivamente a agua potable y a saneamiento. Otro ejemplo, es el de la educación y formación profesional donde los niveles de cobertura así como la calidad son reducidos. La oferta pública de educación es extremadamente limitada (menos del 10%), la educación preescolar es prácticamente inexistente, y se calcula que un 70% de las escuelas no públicas no están certificadas y que un 60% de los profesores no están debidamente capacitados”.

[...]

“Mejorar el acceso y la cobertura de los servicios básicos. Aunque los lineamientos definidos en el objetivo estratégico anterior constituyen elementos esenciales para reducir los niveles de pobreza y mejorar las condiciones de vida, estos no son suficientes. El país necesita de intervenciones con impactos de corto y mediano plazo sobre los niveles de vida de la población. En este sentido, la acción del Banco se basará en dos áreas estratégicas que son:

- ♦ agua potable y saneamiento,
- ♦ así como, recolección de desechos sólidos.”

[...]

“Agua potable y saneamiento. En el contexto de los ODM, el GOH (Gobierno de Haití) está comprometido a ofrecer más cantidad y mejor calidad de agua potable así como mejorar la infraestructura de saneamiento. Para esto, las autoridades consideran necesario: reorganizar las instituciones del sector; aumentar la tasa de cobertura de agua potable hasta el 70% en 2010; emprender programas de reforestación y de protección de las cuencas cercanas a las fuentes de agua; y aumentar la tasa de cobertura de saneamiento al 40% en 2010 mediante la construcción de infraestructuras sanitarias. La estrategia del Banco se enmarca dentro de estas prioridades. En particular, el Banco ha estado apoyando la reforma institucional del sector (también con apoyo del FOMIN) y la construcción de diferentes obras en ciudades secundarias y sistemas rurales”.

[...]

“Desechos sólidos. El problema de recolección y disposición de los desechos sólidos es crítico por lo que el GOH ha solicitado apoyo del Banco para este problema que tiene un impacto inmediato sobre las condiciones de vida. El Banco ya está respondiendo con una intervención de corto plazo que consiste en apoyar un programa de recolección de los residuos sólidos municipales de la ZMP (Zona Metropolitana de Puerto Príncipe), que está siendo implementado por el MTPTC (Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones). A futuro, se espera explorar, conjuntamente con el GOH, opciones para una potencial intervención en el sector”.

## 2.- DAÑOS DEL SEÍSMO SOBRE LA POBLACIÓN Y LAS INFRAESTRUCTURAS

El 12 de enero de 2010, poco antes de las 17 horas, un terremoto de magnitud 7,3 en la escala de Richter sacudió Haití durante 35 segundos. Se trata del seísmo más fuerte que ha sufrido el país desde hace 200 años. El hipocentro del seísmo estaba cerca de la superficie terrestre (a 10 Km. de profundidad) y su epicentro se situaba cerca de la ciudad de Léogâne, a unos 17 Km. al suroeste de la capital. Los efectos se dejaron sentir en los

Departamentos del Oeste, Sureste y de Nippes. La zona metropolitana de Puerto Príncipe (que incluye los municipios de Puerto Príncipe, Carrefour, Pétienville, Delmas, Tabarre, Cité Soleil y Kenscoff) sufrió daños extremadamente grandes. La ciudad de Léogâne quedó destruida en un 80 %.

Los daños y pérdidas, cuyo alcance no cesó de crecer durante las semanas posteriores, se estimaron en febrero (2010) en cerca de 8.000 millones de dólares USA según la valoración de pérdidas y daños realizada por el equipo de expertos autor del 'Informe PDNA' (ver Apartado 4).

Muy pronto tras el seísmo, se impuso una obviedad. Un balance tan terrible no es sólo el resultado de la fuerza de la sacudida sísmica. Se debe a la existencia de una densidad de población excesiva, a la ausencia de normas de construcción adecuadas, al estado catastrófico del entorno, a la utilización desordenada de los suelos y al desequilibrio en la distribución de las actividades económicas. La capital representa más del 65% de la actividad económica y el 85% de los ingresos fiscales del país.

El seísmo creó una situación sin precedentes, amplificada por el hecho de haber afectado a la zona más poblada del país, que también es su centro económico y administrativo. La situación es tanto más trágica dado que el país conocía desde hacía tres años un impulso de estabilización de la situación sociopolítica, de seguridad, de crecimiento económico y un inicio de mejora de las condiciones de vida de la población.

“El impacto humano. El impacto humano es inmenso. Cerca de 1,5 millones de personas, que representan el quince por ciento de la población nacional, se vieron afectadas directamente. Según las autoridades nacionales, más de 300 mil personas perdieron la vida, y otras tantas quedaron heridas. Cerca de 1,3 millones viven (marzo de 2010) en refugios provisionales en la zona metropolitana de Puerto Príncipe. Más de 600 mil personas han abandonado las zonas siniestradas para encontrar refugio en el resto del país. Esto tiene como resultado una exacerbación de las dificultades ya existentes de acceso a los alimentos y a los servicios básicos. Al afectar el corazón de la economía y la administración haitiana, el seísmo ha afectado de manera aguda las capacidades humanas e institucionales de los sectores públicos y privados, así como las de los socios técnicos y financieros internacionales y de ciertas Organizaciones No Gubernamentales (ONG's)”.

[...]

"Impacto en las infraestructuras. La destrucción de las infraestructuras es masiva. Unas 105 mil residencias quedaron totalmente destruidas y más de 208 mil dañadas. Más de 1.300 establecimientos educativos, más de 50 hospitales y centros sanitarios se desmoronaron o quedaron inutilizables<sup>6</sup>. El principal puerto del país quedó fuera de servicio. El Palacio Presidencial, el Parlamento, el Palacio de Justicia, la mayoría de edificios de los ministerios y de la administración pública resultaron destruidos".

[...]

"Impacto en el medio ambiente. Aunque previamente los indicadores medioambientales ya estaban en números rojos, el seísmo ha aumentado la presión sobre el medio ambiente y los recursos naturales, acentuando así la extrema vulnerabilidad de la población haitiana".

El Plan de Acción para la Recuperación y el Desarrollo de Haití, sobre el que volveremos en el Apartado 4, en su introducción, aporta la siguiente información de daños y consecuencias del seísmo sobre la población y la infraestructura existente:

"Los daños, las pérdidas, del impacto económico y de las necesidades se han efectuado de la manera siguiente:

Los daños han sido estimados según el valor de sustitución de los activos físicos destruidos total o parcialmente, construidos con las mismas normas que prevalecían antes de la catástrofe;

Las pérdidas se estiman a partir de los flujos económicos que resultan de la ausencia temporal de los activos dañados. Partiendo de los daños y las pérdidas, valoramos el impacto del desastre en el rendimiento económico, el empleo y la pobreza;

Las necesidades tienen en cuenta las actividades de recuperación, reconstrucción y reestructuración del Estado haitiano.

El valor total de los daños y pérdidas causados por el terremoto del 12 de enero de 2010 se estiman en 7.900 millones de dólares, lo que equivale a algo más del 120% del producto interior bruto del país en 2009. De hecho, en los 35 años de aplicación de la metodología de estimación de daños y pérdidas DALA, es la primera vez que el coste de un desastre resulta ser tan elevado respecto a la economía de un país. La mayor parte de los daños y pérdidas sufridos corresponden al sector privado (5.500 millones de dólares, es decir, un 70% del total), mientras que la cuota del sector público se eleva a 2.400 millones de dólares, es decir, el 30%.

El valor de los activos materiales destruidos, incluyendo las viviendas, escuelas, hospitales, edificios, carreteras y puentes, puertos y aeropuertos, se ha estimado en 4.300 millones de dólares (un 55% de los efectos totales de la catástrofe). La variación de los flujos económicos (pérdida de producción, reducción de los volúmenes de negocio, pérdida de empleo de los asalariados, aumento de los costes de producción, etc.) alcanza los 3.600 millones de dólares (equivalente al 45% del total). La vivienda es sin duda alguna el sector más afectado por el seísmo, teniendo en cuenta que los daños totales se elevan a 2.300 millones de dólares. Esta cifra comprende el valor de la destrucción de viviendas de distintos tipos y calidades, el valor de las casas parcialmente dañadas y las posesiones de los hogares. Las pérdidas relativas a la vivienda se estiman en 739 millones de dólares. Por lo tanto, el sector de la vivienda representa aproximadamente un 40% de los efectos del seísmo. Los demás sectores, por orden de importancia decreciente en cuanto a los efectos sufridos, son los del comercio (daños y pérdidas de 639 millones de dólares, es decir, un 8% del total), los transportes y edificios de la administración pública (595 millones de dólares cada uno) y la enseñanza y la salud (con una media del 6% del total).

El valor total de las necesidades se eleva a 11,5 miles de millones de dólares, y se distribuye de la manera siguiente:

- 50% para los sectores sociales,
- 17% para las infraestructuras, vivienda incluida, y
- 15% para el medioambiente y la gestión de riesgos y desastres.
- 18% otros sectores.

La estimación de las necesidades se ha realizado partiendo de la compilación del trabajo de los ocho equipos temáticos que conformaban la Comisión del Plan de Acción. (Estas estimaciones todavía no se han beneficiado de un arbitraje, ni de una priorización y una validación del Gobierno. Esto sólo constituye la primera etapa de un trabajo más en profundidad para la Conferencia de Donantes prevista en Nueva York para el 31 de marzo de 2010)".

### 3.- PROPUESTAS DESDE EL 'ICHaB' EN LAS PRIMICIAS DE LA EMERGENCIA

#### 3.1.- EN PRO DE LA 'HABITABILIDAD BÁSICA'

El 12 de enero, como ya se ha mencionado, ocurrió el seísmo y el lunes 18 tuvo lugar en la ETS de Arquitectura de Madrid una reunión que contó con la participación de más de un centenar de convocados por el ICHaB, en la que el texto que se reproduce en forma de Recuadro 1 sirvió de primer elemento de reflexión sobre qué hacer en materia de vivienda, hábitat o "Habitabilidad básica" en Haití. Los autores, estiman de interés su reproducción literal.

#### RECUADRO 1.-

##### HAITÍ... LA HORA DE LA RECONSTRUCCIÓN

La extraordinaria solidaridad española ante la catástrofe provocada por el Mitch, aún resuena en nosotros, está muy cerca... pero nunca se evaluaron sus resultados. La solidaridad fue ejemplar entonces y ahora lo está siendo: '... Colaborando con los afectados del Mitch no hemos crecido ni hemos tranquilizado nuestras conciencias, simplemente no hemos disminuido la estatura que antes teníamos. Todavía nos falta mucho para alcanzar la media del hombre, los tres metros definitivamente humanos', decía en aquella ocasión José Saramago. De la cooperación oficial española en Centroamérica,

<sup>6</sup>Los subrayados de textos de este Apartado son de los autores.

habría mucho que decir y no todo bueno. Prometimos demasiado, hicimos menos y nos equivocamos bastante, con el agravante de la atomización de sus procedencias: gobierno central, autonomías, municipios, fundaciones, ONG's... que no renunciaron a lo que creyeron que eran sus parcelas de protagonismo. Hoy no es momento de reproches, sí de ponerse a trabajar para reducir el llamado 'espacio de sombras' que transcurre entre la emergencia, la reconstrucción y el desarrollo.

Hemos visto estos días el dramatismo de los 'sin techo' deambulando por las calles de Haití, pero hay que recordar que esas imágenes en Latinoamérica-Caribe son habituales, y en Haití, más. Antes del desastre se contabilizaban en ese área geográfica más de doce millones de 'sin techo' (especialmente niños y ancianos) y más de cincuenta millones 'sin vivienda'.

Es el momento de la reconstrucción física y de iniciar la ejecución de nuevos asentamientos humanos. Reconstrucción cuanto antes, y en primer lugar, de las escuelas, los ambulatorios médicos y hospitales (lo público siempre antes que lo privado); de reparar y poner en uso edificios dañados con patologías estructurales; de 'tumbar' las infraestructuras en ruína que indiquen selectivamente los especialistas; de reciclar los cascotes y desechos acumulados en las calles, ya que los precios de las materias primas son hoy aún más inaccesibles para los que ya eran 'sin vivienda' antes del seísmo.

¿Y la construcción de viviendas 'dignas'?... No, no se dan las condiciones ahora, tampoco en décadas pretéritas para recomendar la construcción de 'viviendas dignas' con fondos de la cooperación para el desarrollo. No es momento, ya que además de imposible de cumplir, sería paralizante para la población ... "El desarrollo no es sólo cuestión de dinero ni de objetivos numéricos por alcanzar para el 2015, pese a todo lo importante que son. El desarrollo se refiere a la gente", decía el Presidente del Banco Mundial, James D. Wolfensohn en la Memoria de 2004. Sin la gente no hay desarrollo posible. Aún consciente de que no es políticamente correcto, se insta a que Naciones Unidas – HÁBITAT traduzca en Haití el pragmático llamamiento que hace décadas lanzó un presidente colombiano: 'Haitiana, si quieres tener mañana una vivienda, ponte a construirla hoy'.

La cooperación con dinero público, no debe predicar 'viviendas dignas para todos', hemos de contener nuestros sueños benéficos y reprimir deseos inconfesables que puedan acariciar ser protagonista de los momentos dulces de la cooperación: las inauguraciones. Se corre el riesgo constatable de entregar unas pocas viviendas 'dignas' llave en mano... y que al volver un año después, sean minoría los 'beneficiarios' que las ocupen.

Merece la pena dejar a un lado en estas situaciones extremas 'la visibilidad de la cooperación' y decirle a los que aportan los recursos, que lo que se pretenderá como meta es "Habitabilidad básica para las mayorías". Que se optará por un programa de reconstrucción posible: asignar la propiedad de parcelas de suelo no vulnerable y bien comunicadas; agua potable a menos de 200 metros de cada familia; energía eléctrica; saneamiento de bajo coste y recogida de basuras; un techo de tamaño proporcional al grado de hacinamiento de los convivientes a modo de 'vivienda semilla';... y primero que todo, lo público: escuelas, 'postas' médicas, guarderías, centros de madres, áreas deportivas, lugares de encuentro, transporte urbano...

Preparemos ya los proyectos de 'soluciones habitacionales' para decenas de miles de haitianas (preferentemente mujeres jefas de hogar) que participen con su esfuerzo en procesos de autoconstrucción. No hay formulas mágicas, pero sí constancia internacional avalada por NNUU-

HÁBITAT, de que estos proyectos, cuando tienen en cuenta que la pobreza es heterogénea, multisectorial y participativa, arrojan mayores cotas de éxito.

Madrid, 18 de enero de 2010

### 3.2.- OFRECIMIENTO COLECTIVO A LA SECI<sup>7</sup> - AECID PARA LA FASE DE RECONSTRUCCIÓN

Varias sesiones de trabajo fueron necesarias para consensuar un ofrecimiento concreto a la SECI - Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo con el título Propuesta de acción coordinada y eficiente de la cooperación española en el sector de la 'Habitabilidad básica'. El texto que sigue como Recuadro 2, se firmó el 27 de enero, y del mismo se reproduce textualmente los contenidos fundamentales, pese a que hasta el momento (septiembre 2010) no ha tenido consecuencia práctica alguna. Tres meses después de la catástrofe, varias ministras afirmaron ante la prensa: '...la respuesta inmediata por parte de España consistente en el envío a Haití de mil quinientas viviendas prefabricadas'.

#### RECUADRO 2.-

#### PROPUESTA DE ACCIÓN COORDINADA Y EFICIENTE DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL SECTOR DE LA 'HABITABILIDAD BÁSICA'

Los actores abajo reunidos, representantes de la Universidad, de Organismos Públicos de Investigación, Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, Empresas de Ingeniería y Consultoría, y expertos en cooperación en 'Habitabilidad Básica', ante la estremecedora catástrofe ocurrida en Haití el pasado 12 de enero, que ha asolado a su pueblo, y con el objetivo fundamental de optimizar la eficiencia de las acciones de emergencia y cooperación para el desarrollo centrado en las personas, se suman de forma coordinada a los esfuerzos de la comunidad internacional orientados a mitigar las carencias urgentes de Habitabilidad básica y de cobijo producidos, entendiendo que el concepto de 'Habitabilidad' se refiere no sólo a las meras viviendas, sino también al entorno externo de su red de espacios y servicios públicos.

Desde el Gabinete de la SECI se han transmitido las primeras demandas que a ésta plantearon las organizaciones en el terreno. Por expertos y organizaciones implicados en procesos de desarrollo en Habitabilidad básica

<sup>7</sup>SECI, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional.

se ha promovido una iniciativa de coordinación dirigida a potenciar la máxima eficacia en desarrollo humano de las acciones que deban emprenderse. Este documento responde a la convergencia de ambas iniciativas.

Los reunidos, considerando su experiencia en los procesos de desarrollo poscatástrofe, en los ámbitos de gestión de riesgos, planeamiento territorial, estabilidad de las edificaciones y 'Habitabilidad Básica', entre otros, han acordado:

1. Ofrecer a la SECI un inventario de capacidades institucionales y personales (expertos) para su consideración en el proceso de coordinación internacional y nacional de la ayuda, tanto en la fase de posemergencia y re'HaB'ilitación como en la fase de desarrollo ('Habitabilidad básica'). Dicho inventario se basará en un cuestionario breve común para todas las instituciones, disponible en la siguiente dirección WEB (<http://HaB'haiti.aq.upm.es/>)

2. Ofrecer a la SECI una estructura de coordinación nacional, orientada a centralizar y distribuir las informaciones relativas a las acciones de rehabilitación y reconstrucción en este ámbito.

Dicha estructura, descrita como propuesta más adelante, estará abierta a todos los actores que manifiesten su interés.

Dichas acciones y voluntad de coordinación se fundamentan sobre un conjunto de principios compartidos para las potenciales actividades en este ámbito, que se ofrecen para su consideración en el proceso de coordinación de la ayuda.

Los firmantes entienden que la situación de emergencia y la necesidad de reconstrucción deben emplearse como oportunidad para promover el desarrollo social y económico de los sectores más desfavorecidos de la sociedad haitiana y, a este fin, comparten los principios siguientes:

## PRINCIPIOS COMPARTIDOS PARA UNA FASE DE REHABILITACIÓN EN HAITÍ

Las acciones de respuesta de emergencia favorecerán la recuperación, el seguimiento y el desarrollo a largo plazo, para lo cual se profundizará en la eficaz sucesión y vinculación entre la acción humanitaria, la rehabilitación y el desarrollo, desde una perspectiva operativa integrada donde el tejido social y humano tome especial relevancia.

### OBJETIVOS INMEDIATOS

1. Establecimiento de los parámetros y condiciones de seguridad.
2. Rápida estimación de los daños estructurales de edificios, de forma global, por análisis y comparación de imágenes de satélite.
3. Producción de mapas de síntesis, y cuantificación de los daños y las necesidades.
4. Priorizar el análisis de daños particulares de las edificaciones públicas (escuelas y centros sanitarios) en las áreas en que se hayan producido daños no masivos para su estabilización y consolidación inmediatas frente al resto de las edificaciones más vulnerables y que afecten a la población más desfavorecida.
5. Análisis de la viabilidad de recuperación de dichas estructuras bajo criterios de seguridad y prevención de riesgos a fin de potenciar su carácter permanente y no temporal.
6. Asesoramiento en las acciones más urgentes y complejas de consolidación y reparación.
7. Urgente formación de técnicos locales.
8. Elaboración de un catálogo de recomendaciones para las reparaciones

para posibilitar el uso de los edificios en casos de emergencia y la reocupación de inmediato.

9. Elaboración de un catálogo de recomendaciones para las reparaciones con técnicas antisísmicas de todas las edificaciones susceptibles de reparación.

10. Elaboración de una propuesta de normativa técnica de la edificación adaptada a los riesgos del país: seísmos, huracanes...y de un mecanismo para el control de su aplicación.

11. La identificación de los suelos desde la perspectiva de su vulnerabilidad (tanto desde la perspectiva ambiental como sísmica) de cara a orientar las decisiones más urgentes en ordenación territorial.

12. Asesoría para la elaboración de planes de ordenamiento territorial y urbano, o revisión de los existentes si los hubiera.

13. La identificación de los problemas ligados a la titularidad de los terrenos

14. Consensuar criterios de selección y priorización de beneficiarios, eligiendo los más desfavorecidos como meta de las acciones propuestas.

15. Todo ello desde una perspectiva integrada y orientada al fortalecimiento de las capacidades técnicas locales en dichas actividades

[...]

## ESTRUCTURA DE COORDINACIÓN PROPUESTA

Las entidades firmantes, para articular una propuesta que racionalice los procesos en pro de coordinar a los múltiples actores del Programa y asegurar la consecución de resultados de bajo coste y de calidad, proponen de inicio la conformación de las siguientes instancias coordinadas de participación:

A. Un Punto focal para la Dirección del Programa, domiciliado en la AECID, que será responsable de la coordinación de la información, financiación y seguimiento del Programa;

B. Un Grupo de Coordinación de carácter consultivo constituido por representantes de la Universidad, de Organismos Públicos de Investigación, Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, Empresas de Ingeniería y consultoría, y expertos en cooperación en 'Habitabilidad Básica'.

## INVENTARIO DE CAPACIDADES INSTITUCIONALES Y PERSONALES

A partir de los formularios suministrados, y una vez analizada y sistematizada la información, se

entregará a la SECI un informe-inventario de capacidades del grupo de instituciones coordinadas para esta actividad.

#### ACCIONES URGENTES:

Los firmantes consideran crucial que la orientación de los trabajos se realice en base a:

1.- Un Plan de Intervención Urgente para Haití en materia de reconstrucción, que cubra las fases de EMERGENCIA Y REHABILITACIÓN, evaluación de daños y establecimiento de objetivos y criterios de reconstrucción prioritarios, planificación territorial y urbana, y que asegure una transición eficaz de la emergencia al desarrollo en este sector de actividad.

2.- Un Anteproyecto del Plan de Actuación en materia de cooperación para el desarrollo en 'Habitabilidad Básica en Haití'.

En Madrid, a 27 de enero de 2010

### 3.3.- ¿ENVÍO DE 'VIVIENDAS PREFABRICADAS'?

Como ya se ha mencionado, de forma reiterada se difundió la noticia del envío por la Cooperación Española de 1.500 viviendas prefabricadas para paliar la catástrofe en Haití. Desde el ICHaB y con la experiencia de tres décadas de trabajo profesional en "Habitabilidad básica" y en cooperación para el desarrollo, sin otro interés que la defensa de la eficiencia de nuestra cooperación con los más pobres de Haití, se recomendó que no se optase por el envío de '1.500 casas prefabricadas'.

Se entendía (marzo / mayo de 2010), que era el momento del inicio de la reconstrucción física y de la ejecución de nuevos asentamientos humanos, en colaboración estrecha con las autoridades y el pueblo haitiano. La cooperación con dinero público, no debe predicar 'viviendas dignas para todos', ha de contener sus sueños benéficos y reprimir los deseos de protagonizar los momentos dulces de la cooperación: las inauguraciones. Se corre el riesgo de entregar 1.500 casas prefabricadas hoy... y que el año próximo, sean minoría los 'beneficiarios' que las ocupen.

Nuestra cooperación, cuyo presupuesto ha crecido en forma encomiable, carece de estructura técnica profesional eficiente y está sometida a políticas erráticas. Con el presupuesto de 1.500 'casas prefabricadas', se pueden ejecutar hasta 9.000 'soluciones habitacionales' para miles de haitianas (preferentemente mujeres jefas de hogar) que participen con su esfuerzo en procesos de autoconstrucción asistida y remunerada (programas de 'trabajo por alimentos'). No hay formulas mágicas, pero sí constancia internacional de que sin la gente, sin 'proceso', no hay desarrollo.

Las propuestas apuntadas y las críticas al envío de '1.500 casas prefabricadas' se recogieron en la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID que redactó un comunicado al respecto en el que se decía (4.05.2010) textualmente:

*[...] "Frente a la denominación de vivienda prefabricada, que es el término empleado por la prensa, es preferible hablar de un concepto progresivo de vivienda<sup>8</sup> "semilla" que provee una solución habitacional básica y digna, con rapidez y que permite todo tipo de mejoras sobre la propia estructura original hasta llegar a soluciones más definitivas. Este concepto viene acompañado de todo un*

<sup>8</sup>En este trabajo utilizaremos de forma indistinta las expresiones 'vivienda crecedera' en un sentido laxo, ya que son muchas las denominaciones que se aplican al hecho según diferentes países: 'crecedora' o 'ampliable' (en el sentido de capacitada para aumentar la superficie y/o el volumen construido); 'mejorable' o 'semilla' - CEVE- que se refiere principalmente a los acabados y dotaciones de instalaciones; 'incremental' - Alfredo Cilento- según procesos constructivos muy dilatados en el tiempo y generalmente por autoconstrucción, asistida o no;...

*trabajo de habitabilidad en sentido amplio (infraestructuras de agua y saneamiento, salud, educativas...) que se coordina con las autoridades locales desde la instalación de las mismas, formando las familias parte del proceso desde el principio.*

*Asimismo, en este proyecto existen unos criterios de selección de las personas beneficiarias validados por las autoridades locales. También, entre otros aspectos, se llevan a cabo labores de socialización con las comunidades, tareas de desescombro, reciclaje posible de ruinas, estudio de las condiciones de agua y saneamiento de las familias, compra de materiales locales, y se tienen en cuenta las zonas de riesgo potencial.*

*En definitiva, la AECID ha tenido en cuenta la experiencia y las buenas prácticas del sector para dar respuesta en la medida de lo posible a la difícil situación que sigue atravesando la población haitiana tras el terremoto".*

Tras unas semanas de incertidumbre y confusión en los organismos multilaterales sobre la manera de abordar la ingente tarea de la reconstrucción y sin que hubiese finalizado la etapa, siempre indefinida en el tiempo, de la emergencia, Naciones Unidas convocó a una Conferencia de Países Donantes en Nueva York para el 31 de marzo de 2010 en la que se presentaría un Plan de Acción para la Recuperación y el Desarrollo de Haití.

La convocatoria por parte del Banco Mundial, PNUD y Unión Europea para conformar un Comité de Expertos que junto con especialistas haitianos redactaran el Plan de Acción, se 'difundió' mal desde la AECID, lo que puede que sea la razón de la ausencia de España en el grupo de países a los que en el Prologo del Plan se agradece su participación. Un trabajo intenso de la Comisión de redacción posibilitó que en marzo de 2010 viese la luz el Plan de Acción para la Recuperación y el Desarrollo de Haití, en adelante PDNA, que el Presidente de Haití hizo suyo:

*"Esta propuesta es haitiana ya que, para elaborarla, y a pesar del breve plazo disponible, se ha consultado con los principales sectores de la sociedad haitiana. También se ha consultado*

*con los haitianos y haitianas residentes en el extranjero que se han movilizado, demostrando que su compromiso con el futuro de su país seguía siendo un cimiento fuerte de esta solidaridad activa. Estos esfuerzos y consultas continúan y se prolongarán durante los próximos meses y semanas.*

[...]

*“El reto al que nos enfrentamos es enorme. Por eso, como nos recuerda el Secretario General de la OCDE y el Presidente del Comité de Ayuda al Desarrollo, tenemos que encontrar una nueva manera de cooperar tomando como base los principios de la Declaración de París y los principios correspondientes a las intervenciones en los Estados frágiles, especialmente el de situar el refuerzo del Estado en el centro de las intervenciones”.*

#### 4.- PLAN DE ACCIÓN PARA LA RECUPERACIÓN Y EL DESARROLLO DE HAITÍ

El PDNA (Marzo, 2010), obviamente, pretende y se ocupa de la recuperación y el desarrollo de Haití en sentido amplio, por lo que nos hemos limitado a seleccionar los apartados que de forma específica se centran en aspectos relativos al ‘hábitat’. El Plan de Acción para la Recuperación y el Desarrollo de Haití comprende acciones por alcanzar en un plazo de dieciocho meses. Por otro lado, se apoya en las cuatro grandes tareas que deben permitir materializar la reestructuración de Haití. Además, las acciones e iniciativas sectoriales han sido agrupadas según los temas de las refundaciones territorial, económica, social e institucional.

Los planes de acción específicos de cada ámbito se agrupan de la manera siguiente:

**Reestructuración territorial:** reconstrucción de las zonas devastadas y renovación urbana, red de carreteras, polos regionales de desarrollo y renovación urbana, preparación de la temporada ciclónica y ordenación del territorio y desarrollo local.

**Reestructuración económica:** reactivación de la producción nacional, restauración de los circuitos económicos y financieros, acceso a la electricidad.

**Reestructuración social:** salud, seguridad alimentaria, nutrición, alcantarillado, actividades intensivas en mano de obra.

**Reestructuración institucional:** las instituciones democráticas, la reactivación de las administraciones, la justicia y la seguridad.

De las acciones propuestas, se reproducen las siguientes:

“La reconstrucción de las zonas devastadas

A raíz de la destrucción masiva causada por el terremoto que destruyó alrededor de 105.000 viviendas y dañó más de 208.000, grandes obras urbanas permitirán la reconstrucción de tres grandes zonas devastadas, a saber: la zona metropolitana de Puerto Príncipe, el eje Léogâne-Petit Goâve y la Provincia sureste, incluyendo Jacmel.

La reconstrucción de las zonas devastadas plantea problemas de distinta índole, en especial: Las obras de limpieza y tratamiento de los escombros;

Los aspectos jurídicos para declarar las tierras de utilidad pública, incluyendo la indemnización de las propiedades privadas;

La planificación de la utilización de los suelos y el plan de urbanismo;

Las obras de infraestructura básicas como la evacuación de aguas pluviales, las obras de alcantarillado, agua potable, red eléctrica;

Las obras de reconstrucción propiamente dichas sujetas a las normativas de construcción adecuadas (normativa antisísmica, potencial de inundación, etc.)”.

Más adelante el PDNA contempla los cuatro objetivos específicos que siguen:

**a.-** La limpieza y el tratamiento de los escombros;

**b.-** La apropiación de tierras para fines de utilidad pública;

**c.-** La utilización de los suelos y el plan de urbanismo;

**d.-** Las infraestructuras de base en las zonas devastadas.

El PDNA desglosa y cuantifica para una etapa corta e inmediata de 18 meses de duración, una serie de apartados concretos de los que los dos que siguen son los únicos que tienen relación directa con el eje temático en el que se centra este artículo:

#### “LA RECONSTRUCCIÓN DE LOS EDIFICIOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

El ciclo de la reconstrucción de los edificios públicos es bastante conocido. En este caso, las normas de construcción y los reglamentos de zonificación deberán ser suficientemente simples a la hora de aplicación.

Para la reconstrucción del sector privado habrá que adoptar otro proceso diferente. La aplicación de las reglas va a exigir un nivel de vigilancia sin parangón en la situación preexistente. En este caso también, los municipios deberán desempeñar plenamente su papel. Para ello, tendrán que estar dotados de los recursos adecuados en cuanto a personal, equipamiento y dirección.

#### DATOS PRESUPUESTARIOS PARA 18 MESES:

Gestión de los escombros: 265 M\$, de los cuales unos 50 M\$ en concepto de apoyo presupuestario

Apropiación de las tierras: 500 M\$ en efectivo

Utilización de los suelos, plan de urbanismo: 5 M\$

Infraestructuras de base: 500 M\$, de los cuales unos 100 M\$ en concepto de apoyo presupuestario

Reconstrucción de los edificios públicos: 10 M\$

Total 780 M\$, de los cuales unos 150 M\$ en concepto de apoyo presupuestario no contabilizado en el total por recuperación de costes.

[...]

## AGUA Y ALCANTARILLADO

La estrategia de recuperación y reconstrucción para el acceso al agua potable y de alcantarillado se articula entorno a la estrategia sectorial existente. Es importante mejorar a corto plazo (de 12 a 18 meses) la gestión de los residuos sólidos de forma que se incremente la calidad de vida garantizando la recogida y vertido de más de 200 mil m<sup>3</sup>/mes de residuos sólidos dentro de la capital y de las diez aglomeraciones urbanas más importantes. Se dará prioridad a la instalación de 8 zonas de descarga para el servicio efectivo de la zona metropolitana y de las 10 aglomeraciones urbanas que reagrupan una población de 5 millones de habitantes.

Además habrá que garantizar el cese progresivo de la prestación precaria de servicios básicos temporal para, en el periodo de 3 años, asegurar la construcción de un sistema de abastecimiento de agua potable y de alcantarillado en el país, favoreciendo las tecnologías socialmente adaptadas y de bajo coste. Los objetivos a alcanzar son: una cobertura de agua potable del 60% en la zona metropolitana y del 73% en las otras aglomeraciones urbanas y en las zonas rurales, una cobertura de alcantarillado del 58% en la zona metropolitana y del 50% en las otras aglomeraciones urbanas y en el medio rural. La puesta en marcha de la política nacional en el sector agua potable y alcantarillado estará respaldada por el fortalecimiento del desarrollo técnico de la gestión de la autonomía financiera de los operadores del país y por una campaña nacional para la mejora de las prácticas de higiene y de promoción del alcantarillado en el conjunto de la población teniendo por objetivo en los próximos dieciocho meses los 5 millones de la zona metropolitana y de las diez grandes aglomeraciones urbanas.

### DATOS PRESUPUESTARIOS PARA 18 MESES:

Ubicaciones de descarga: 50 M\$, de los cuales 10 M\$ en apoyo presupuestario

Agua potable: 80 M\$, de los cuales 40 en apoyo presupuestario

Refuerzo de las instituciones: 30 M\$, de los cuales 10 M\$ en apoyo presupuestario

Total: 160 M\$, de los cuales 60 M\$ en apoyo presupuestario".

## 5.- LA 'HABITABILIDAD BÁSICA' COMO PROPUESTA PLAUSIBLE

### 5.1.- CUATRO ETAPAS DE ACTUACIÓN EN 'HAB'

Tal y como se mencionaba en el Recuadro 2, la propuesta ofrecida en su momento a la SECI - AECID, bajo el subtítulo de: Un Programa ordenado en cuatro etapas, merece una descripción más completa, por ser la base conceptual de este artículo Bakeaz.

Según el ICHaB<sup>9</sup>, todo proceso urbanístico sistemático se desarrolla en cuatro etapas consecutivas que tienen plena identidad y autonomía relativa entre ellas. Las tres últimas: la parcelación, la urbanización y la edificación corresponden a sucesivos niveles con autonomía relativa. La primera, de mayor peso y más determinante aún si cabe para los resultados globales del proceso urbanístico corresponde a la propuesta que hace más de una

década elaboró el Prof. Colavidas en el ICHaB de la ETSAM: la implantación adecuada o, con mayor precisión, la elección acertada del lugar urbano apropiado y apto para posteriormente poder desarrollar con garantías de éxito y permanencia las tres etapas siguientes (Ver Recuadro 3).

Quede claro que semejante proceso sistemático de urbanización tiene un carácter teórico que, en la realidad, no siempre se da. Desde luego, históricamente, y hasta bien asentado el urbanismo como disciplina autónoma en la década que se sitúa a caballo entre los siglos XIX y XX, el proceso de urbanización en su totalidad respondió a un espontaneísmo muy alejado de esta regulación disciplinar sistemática en cuatro etapas diferenciadas. En la actualidad ya no es así y, al menos, en la urbanización formal del mundo desarrollado, el proceso de asentamiento de las poblaciones ha quedado ya regulado normativamente, aunque no siempre de manera explícita, pero sí tácita, en estas cuatro etapas que, con más o menos rigor, presiden toda intervención urbanística: primero, se selecciona convenientemente el suelo adecuado para ubicar las actividades urbanas prefijadas que se van a desarrollar en él; segundo, se lleva a cabo la parcelación del suelo en los dos grandes sistemas de parcelas privadas y red de espacios libres públicos; tercero, se urbaniza esta red; y, cuarto, se realiza la edificación de las parcelas, las viviendas, que son privadas y mayoritarias y las dotaciones y servicios públicos y las otras actividades, que pueden ser indistintamente públicas o privadas.

Sin embargo, en la urbanización informal<sup>10</sup> -que es la mayoritaria en el mundo en vías de desarrollo y que sigue manteniendo también su importancia en algunas áreas del mundo desarrollado, en el llamado Cuarto Mundo -sigue imperando ese hacer urbanístico espontáneo que ocupa suelos vulnerables e inadecuados para la urbanización, no los parcela debidamente o lo hace de manera desordenada, sin la planimetría ni la disciplina precisas, y por tanto tampoco urbaniza una red de espacios públicos que no ha quedado previamente delimitada con claridad, sino que se limita sólo a edificar muy precariamente las llamadas 'soluciones habitacionales' que son capaces de acometer los pobladores por sí mismos, con sus muy escasos medios económicos y técnicos. Lo que acaba por dar como resultado la que ya hemos identificado como 'Habitabilidad precaria', HaP, surgida al margen de ese proceso sistemático de urbanización y que, a groso modo, también cuantificamos como correspondiente a más del

<sup>9</sup>ICHaB, 'Directrices de 'HaB'itabilidad Básica Poscatástrofe para optimizar el tránsito de la emergencia al desarrollo progresivo en el Área Centroamericana', Fundación Carolina, Madrid, octubre 2006

<sup>10</sup>Cátedra UNESCO en 'HaB' de la UPM, 'La toma de tierras urbanas en Latinoamérica: problema o solución', Ministerio de Vivienda de España, abril 2010.

40% de la población mundial.

Mejorar los resultados de esta HaP y acercarla en lo posible a la 'HaB' – que hemos establecido como meta y desiderátum de mejora general del asentamiento y la residencia mundial- pasa por sistematizar en lo posible dicho proceso espontáneo de urbanización conforme a estas cuatro etapas disciplinares. Y ello, si bien ha de hacerse de manera general para toda la precariedad existente, mucho más aún habrá de realizarse en el caso de los procesos de desarrollo de la urbanización que se inician para restablecer los asentamientos que han quedado vulnerados por los desastres crónicos; ya que en estos casos, de una u otra forma, se cuenta siempre con una intervención relevante del sector público (local, nacional o internacional), lo que nunca se da en el proceso informal de urbanización espontáneo. Y, lógicamente, esa presencia e intervención institucional del sector público facilita sobremanera tal sistematización disciplinar en las cuatro etapas autónomas reseñadas; lo que, lógicamente, se presenta como un factor de oportunidad, técnica y disciplinar, determinante para poder llegar a obtener realmente resultados urbanísticos óptimos.

Por otra parte, ya que, en lo que hemos reconocido como HaP, los pobladores pobres acometen malamente ellos mismos la realización de sus viviendas deficientes debido a que no pueden acceder, por falta de medios económicos, a la satisfacción de sus necesidades residenciales en el mercado oficial y formalizado, ni que tampoco, por lo general, el sector público colabora en aquellas etapas del proceso que le son más propias (elección adecuada del suelo, parcelación y urbanización), se debería tratar de que, al menos, dicho sector público facilite el proceso real de urbanización informal mediante: la legalización de la situación de hecho, la adaptación realista de las normativas y regulaciones de urbanización y la racionalización, dentro de lo posible, del proceso de asentamiento masivo de las poblaciones; y muy particularmente mediante la elección adecuada de los suelos residenciales, de los trazados parcelarios racionalizados y de la urbanización de sus infraestructuras y servicios públicos, pudiendo remitir la edificación al protagonismo de los propios pobladores, si bien asistidos técnica y económicamente por el sector público aquello a lo que éste también alcance.

Lo propuesto, no es más que una plasmación práctica de lo que se ha venido a llamar la estrategia facilitadora de estos proyectos espontáneos. Se trata pues de, en una perspectiva realista, institucionalizar la

informalidad urbanística, mejorando en lo posible los resultados de los procesos con que se llevan a cabo los distintos tipos de asentamientos humanos marginales.

### RECUADRO 3.-

#### LAS CUATRO ETAPAS DE INTERVENCIÓN EN EL PROCESO URBANÍSTICO

##### 1- ELECCIÓN DEL SITIO,

ESCALAS MENORES A 1/10.000

Se lleva a cabo mediante las figuras disciplinares de:

EL PLANEAMIENTO TERRITORIAL Y EL PLANEAMIENTO URBANO.

- se parte de la lógica territorial de el sistema de asentamientos,
- la repercusión medioambiental,
- la previsión de vulnerabilidad,
- la elección del suelo adecuado, para la actividad residencial,
- el equilibrio de las poblaciones en el territorio, la división territorial del trabajo de las poblaciones, etcétera,
- de la estructura de vialidad y transporte,
- de los otros sistemas generales de infraestructura, etcétera.

##### 2- PARCELACIÓN,

ESCALAS ENTRE 1/10.000 Y 1/2.000

- instrumento de diseño y ordenación del asentamiento,
- subdivisión del suelo en público / privado mediante alineaciones/ rasantes y replanteo
- fijación de usos y ordenanzas a las parcelas (viviendas y dotaciones)
- fijación de condiciones a la RELP (Red de Espacios Libres Públicos)

##### 3- URBANIZACIÓN,

ESCALAS ENTRE 1/500 Y 1/10

PROYECTOS de OBRAS: de urbanización y de edificación

- los espacios públicos (calles, plazas, vías, zonas verdes y espacios libres)
- los elementos de urbanización (componentes de forma, infraestructura, mobiliario, señalización y jardinería).

##### 4- EDIFICACIÓN,

ESCALAS ENTRE 1/200 Y 1/1

- soluciones habitacionales
- el tipo constructivo y sus variantes
- el proceso constructivo
- dotaciones
- centro de salud y escuela.

#### 5.2.- 'ESTADO DEL ARTE' Y PUNTUALIZACIONES A LA PROPUESTA DE ACTUACIÓN

Sentadas las bases en el Punto anterior del soporte teórico para abordar el problema del alojamiento de los más desfavorecidos, especialmente en situaciones de post-emergencias, como es el caso que nos ocupa, en forma de cuatro tapas de intervención en el proceso de 'urbanización-construcción', parece el momento de concretar la forma de materialización de las tipologías de soluciones que se propondrán y que de forma genérica

se conocen como programas, proyectos o realizaciones a base de 'sitios y servicios'. Estas formas de abordar el problema no son una novedad, ni en modo alguno la solución de todos los males, como bien dice al respecto el Prof. De Miguel de la ETSAM '... no hay ningún ungüento contra la mordedura del cocodrilo'.

De tener que fijar un inicio del empleo institucional y masivo de las soluciones a base de 'sitios y servicios'<sup>11</sup>, la fijaríamos en la mitad de la pasada década de los sesenta con una cúspide en la curva de su empleo en los años setenta. No fueron ni son los 'sitios y servicios' soluciones paradigmáticas. Hoy, en nuestra opinión, tienen una serie de aspectos intrínsecos en su contra que de forma muy simplista resumiríamos en que se trata de realizaciones 'con poca visibilidad' y poco aptos para inauguraciones 'glamurosas'. Son soluciones intrínsecamente inacabadas, con un período muy prolongado de trabajo (dos años de resolución-apropiación del 'sitio equipado', y toda una vida de trabajo para alcanzar la 'vivienda digna'). Son programas que en ocasiones se encuentran con el rechazo, incluso, de los que nada tienen, pero que confían o sueñan con acceder a otros tipos de programas 'en forma de 'viviendas acabadas llave en mano totalmente gratuitas' que nunca llegarán. En más de una ocasión hemos referido la impresión que causó en uno de los autores de este trabajo una potente campaña publicitaria a base de grandes carteles en Colombia durante el mandato del Presidente Turbay Ayala que predicaban: "... colombiano, colombiana, si quieres tener una vivienda mañana, pónete a construirla hoy... contacta con la oficina del SENA<sup>12</sup> en tu provincia'.

No faltan críticas de mayor calado, dirigidas a la médula del tipo de programas que se proponen para el caso de Haití hoy. Especial atención nos merecen al respecto las de Mikel Davis, que en su libro<sup>13</sup> excelentemente documentado y digno de todo elogio dice:

*"En la década de 1970 los gobiernos del Tercer Mundo renunciaban paulatinamente a la lucha contra la degradación urbana, mientras las instituciones de Bretton Woods, con el FMI como el policía malo y el Banco Mundial como el bueno, iban asumiendo papeles dirigentes en el desarrollo de las líneas generales de la política de vivienda. Los préstamos para el desarrollo urbano del Banco Mundial se dispararon desde los 10 millones de dólares en 1972 hasta los más de 2.000 millones en 1988<sup>14</sup>, y entre 1972 y 1990 el Banco Mundial ayudó a financiar un total de 116 proyectos básicos de "urbanización y servicios" y/o planes de intervención en áreas urbanas hiperdegradadas de 55 países. En términos de necesidades, esto no era más que una gota en un vaso de agua, pero proporcionó al Banco Mundial una ascendencia muy importante sobre las políticas urbanas nacionales así como el papel de patrón respecto a comunidades marginadas y ONG. Igualmente le permitió imponer su propia ortodoxia sobre la política urbana a escala mundial"*.

*"La reforma más que la erradicación se convirtió en el objetivo, menos ambicioso, de la intervención pública y privada. En*

*lugar de una re-forma estructural de la pobreza urbana gestionada de arriba a bajo, como la realizada por la socialdemocracia europea en la posguerra, y que servía de modelo a los líderes revolucionarios y nacionalistas de la década de 1950, la nueva sabiduría imperante a finales de la década de 1970 y principios de la siguiente, dictaba que el Estado se aliara con donantes internacionales y ONG para convertirse en un «capacitador» de los pobres. En su primera formulación, la filosofía del Banco Mundial, influenciada por las ideas del arquitecto inglés John Turner, hacía hincapié en una aproximación basada en «urbanización y servicios» (una provisión básica de infraestructura de agua potable y alcantarillado e ingeniería civil), que sirviera para racionalizar y mejorar la autofinanciación de la vivienda. Pero a finales de la década de 1980 el Banco Mundial ya defendía en todas partes la privatización directa del mercado de la vivienda y rápidamente se convirtió en el poderoso altavoz institucional de las teorías de Hernando de Soto<sup>15</sup>, el economista peruano que propugnaba soluciones microempresariales para la pobreza urbana".*

A diferencia del aceptable nivel del 'estado del arte' que presenta la forma de abordar la dotación mínima de cobijos en la fase de emergencia en los asentamientos humanos de emergencia o "transitorios" –no en vano el Programa ESFERA es fruto de una colaboración sin precedentes en la que se aunaron los conocimientos y las prácticas habituales de 228 organizaciones y más de 700 personas de 60 países–, el consenso en cómo abordar el paso de la emergencia al desarrollo, puede afirmarse que es muy escaso.

El cómo encarar la etapa post-desastre de modo que propicie el futuro desarrollo en materia de 'Habitabilidad básica' no cuenta con parecidos niveles de concertación y consenso frente a lo más elemental y perentorio. Los casos se diversifican y las circunstancias geográficas, físicas y humanas se hacen más heterogéneas conforme se sale de lo perentorio. Hasta donde llega la información de los autores, se desconoce la existencia de trabajos o iniciativas que pretendan establecer y detallar las etapas posteriores a la Ayuda de Emergencia para encarar el desarrollo en 'Habitabilidad básica' en la forma que se esquematiza en el Recuadro 4.

<sup>11</sup>'Sitios y servicios' es la expresión más empleada en Latinoamérica y cuya versión en España podría ser la de 'parcelas equipadas' o 'lotificaciones con instalaciones'.

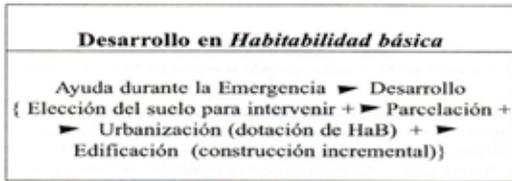
<sup>12</sup>SENA, Servicio Nacional de Aprendizaje de Colombia.

<sup>13</sup>Davis Mike, 'Planeta de Ciudades Miseria', Edit. Foca, 2007, Madrid. (Párrafo referenciado en las páginas 101 y 102 del libro).

<sup>14</sup>S. Sethuraman, «Urban Poverty and the Informal Sector. A Crucial Assessment of Current Strategies», Imemational LaK'ur Orgamiauon (ILO), documento de trabajo, Ginebra, 1997, pp. 2-3.

<sup>15</sup>Hernando de Soto, El Misterio del Capital, Edit. El Comercio, Lima, 2000.

RECUADRO 4.-



La búsqueda de bienestar general y la lucha contra la pobreza han informado siempre, con mayor o menor intensidad, la idea de desarrollo humano. Éste siempre se ha definido con relación al logro de esas metas y a la consecución de sus diversos desafíos. De todos ellos, quizá el reto más crucial, el que ha destacado con mayor intensidad y vigencia a lo largo del tiempo, sea el de intentar satisfacer en cada momento las necesidades vitales básicas. Cubrir las sigue siendo la extrema aspiración común a individuos, sociedades e instituciones que afrontan la cooperación al desarrollo. Y, dado el especial apremio de lo físico, entre todas esas carencias sobresale de forma muy particular el contumaz empeño por cubrir prioritariamente las necesidades materiales básicas.

Es en este conjunto de urgencias materiales –de alimentación, vestido, salud...– donde destaca la de ‘Habitabilidad’ con luz propia. Por otra parte, los requisitos del habitar tienen para la humanidad un carácter unificado y global que se extiende a todas sus demandas residenciales: no a las meras viviendas, sino también al entorno externo de su red de espacios públicos, con los sistemas locales de las distintas infraestructuras y servicios que, en su conjunto, conforman los asentamientos, urbanos o rurales, propicios para la reproducción vital de las personas. Además, cada uno de estos asentamientos no sólo ha de garantizar el desempeño de sus usos y actividades internas, sino también su mutua relación coordinada dentro del territorio habitable que ellos mismos organizan, lo que únicamente se logra a través del conjunto eficiente de sistemas generales de conexión viaria y del resto de dotaciones que estructuran entre sí los diferentes núcleos de población. Como alternativa pragmática, de residencia viable a estos déficits, hemos definido la ‘Habitabilidad básica’.

La anterior recomendación, sin duda formulada con la vista puesta en intervenciones ex-novo en situaciones de pobreza, pero de “normalidad cotidiana” no quebrantada por fenómenos naturales destructores, se estima que tienen un grado de aplicabilidad importante en los casos de catástrofes. El ICHaB ha acuñado la expresión “emergencia permanente” para

tratar de describir la situación en la que viven cientos de millones de pobladores en el mundo y decenas de millones de centroamericanos, si nos referimos a su dotación de ‘Habitabilidad básica’, asimilable en cierta medida a la que se encuentran sometidos los damnificados por una “catástrofe siconatural” inmediatamente después de verse afectados por un fenómeno destructor. En forma, puede que excesivamente simplificadora, nos permitimos asimilar conceptualmente, en parte, y atendiendo únicamente a lo que atañe a los aspectos más materiales y tangibles de todo cobijo, la situación en la que se encontraron el 13 de enero cerca de 1,5 millones de haitianos como nuevos ‘damnificados’, con la de los que ya vivían el 11 de enero otros tantos ‘sin techo’ en estado de ‘emergencia permanente’.

Los autores estiman que alcanzar tal nivel elemental de habitabilidad resulta –aunque de muy difícil consecución– el camino más razonable para que esos millones de personas que viven en la precariedad residencial, o que han sido directamente golpeados por un evento destructor o ambos colectivos en forma simultánea, como es el caso que nos ocupa Haití: con déficits millonarios antes del sismo que se incrementaron de forma dramática el 12.01.2010, puedan acceder en un tiempo razonablemente corto a unas mejores condiciones de vida.

**ACOTACIONES A LA PROPUESTA**

Es conocido el debate sobre la llamada ‘zona de sombra’ que generalmente se presenta en el tiempo como frontera laxa y sutil entre la ayuda humanitaria de emergencia y el inicio o despegue al desarrollo. El proyecto de investigación realizado sobre el tema, con el auspicio de la Fundación Carolina se propuso para tratar de avanzar en ciertos ámbitos del hábitat –justamente durante el ‘tiempo de sombra’-, especialmente en los asentamientos humanos precarios, en los que se alojan una buena parte de los centroamericanos más desfavorecidos después de ser afectados directamente por un desastre destructor de su patrimonio básico construido. (Ver Recuadro 5)

RECUADRO 5.-

UNA DIVISIÓN ESQUEMÁTICA EN ETAPAS Y POSIBLES FORMAS DE ACTUACIÓN ANTE LAS EMERGENCIAS		
ETAPA DE EMERGENCIA (Período de tiempo generalmente acotado)	ETAPA INTERMEDIA (ZONA DE SOMBRAS) (Período de tiempo variable y con final difuso)	ETAPA DE DESARROLLO (Período de tiempo con inicio difuso y prácticamente sin final definido)
EXISTE UN RELATIVO CONSENSO EN LAS FORMAS DE ACTUACIÓN EN ESTA ETAPA, PROPICIADO POR LA COORDINACIÓN ENTRE LAS GRANDES ORGANIZACIONES CON EXPERIENCIA EN EL TEMA.  ●PROYECTO ESFERA: Carta humanitaria y normas mínimas de respuesta en caso de desastres. - Cruz Roja y Media Luna Roja Internacional -UNHCR: Handbook for Emergencies (2000) -UNDP / IAPSO -OCHA (Unión Europea) -SHE LTERPROJECT Transitional settlement displaced	CUANDO LA DESTRUCCIÓN ES SEVERA PERO NO TOTAL EN UNA ZONA ACOTADA NO CALIFICADA PREVIAMENTE COMO VULNERABLE  	<b>VINCULACIÓN:</b> AYUDA HUMANITARIA – REHABILITACIÓN – DESARROLLO <b>V.A.R.D.</b>
	CUANDO LA CATÁSTROFE AFECTA DE FORMA SEVERA O NO, UNA ZONA CONOCIDA O CATALOGADA PREVIAMENTE COMO VULNERABLE  	<b>V.A.I.P.U.E.</b> Vinculación Ayuda humanitaria Implantación de suelo (provisional o no) Parcelación Urbanización (realización de servicios básicos) Edificación (construcción incremental)
	CUANDO LA DESTRUCCIÓN ES PRÁCTICAMENTE TOTAL  	

Fuente: ICHaB, Proyecto CeALCI 20 / 05, de la Fundación Carolina, Directrices de ‘HaB’ itabilidad básica poscatástrofe para optimizar el tránsito de la emergencia al desarrollo progresivo en el área centroamericana. Madrid 2005.

El proyecto referenciado se centra de forma monográfica en situaciones en las que concurren los siguientes aspectos comunes:

- ♦ Situaciones de emergencias post-desastre;
- ♦ Actuaciones en el ámbito exclusivo del hábitat (más específicamente de la 'Habitabilidad básica', conforme se ha definido anteriormente);
- ♦ Emergencias con destrucción en su práctica totalidad o que afectan gravemente el hábitat existente, tanto en condición urbana como rural;
- ♦ Con especial prioridad para áreas en zonas marcadamente vulnerables.

El hilo conductor del trabajo fue tratar de aportar conocimientos y posibles soluciones técnicas para que las actuaciones concretas de cooperación en Habitabilidad básica, hagan posible la transformación del desastre en oportunidad para el desarrollo.

### DE LA TENENCIA DE LAS PARCELAS AL ACCESO A LAS INFRAESTRUCTURAS

La propuesta de actuación que plantea y defiende el ICHaB, pretende ser radicalmente innovadora si por innovar se considera la acepción de "volver una cosa a su anterior estado". En este caso sería volver a la situación anterior a la catástrofe en el tiempo más corto posible a base de medidas plausibles, desechando opciones utópicas. Se opta por apoyar algunas condiciones mínimas pero intransables en el proceso de "volver a su estado anterior", como son:

- ♦ Minimizar la vulnerabilidad del futuro asentamiento de nueva ejecución y/o reforzar la seguridad ante los desastres;
- ♦ Asegurar la tenencia de las parcelas entregadas y su inmediata regularización en parecidas condiciones a las de sus conciudadanos;
- ♦ Garantizar a todos el acceso a las infraestructuras y a los servicios básicos.

A priori, no se propugna ni se justifica la demolición sin más de barrios de tugurios y/o asentamientos ilegales porque son inferiores a la norma o porque constituyen un peligro para el medio ambiente. Los barrios de tugurios y los asentamientos ilegales, que alguna vez fueron considerados síntomas de funcionamiento anormal del mercado de terrenos y viviendas, están considerados actualmente como un importante submercado en el que las viviendas generalmente mejoran con el tiempo. En la mayoría de las ciudades, los barrios de tugurios y los asentamientos ilegales ya no parecen representar un peligro inmediato para el orden establecido...

El Banco Mundial<sup>16</sup> hoy, reconoce que en muchas ciudades, el volumen total de préstamos hipotecarios concedidos por el sector estructurado en un año cualquiera no representa más del 10% al 20% del valor anual de la inversión en vivienda por lo que suelen aparecer como fuentes alternativas de préstamo para vivienda los parientes, los empleadores, las ONGs o los prestamistas de dinero, pero los ahorros y los ingresos corrientes financian el volumen de construcción. Cuando se utilizan los ingresos corrientes -la mayoría de los casos en los países en vías de desarrollo- la construcción se realiza en forma incremental a medida que los ingresos familiares resultan disponibles en el tiempo.

Aún pareciéndonos loable el trabajo realizado por especialistas de un buen número de instituciones multilaterales y altos funcionarios de Haití plasmado en el Plan de Acción para la Recuperación y el Desarrollo de Haití, al que nos hemos referido en forma extensa en el Apartado 4, hemos de expresar nuestra extrañeza ante el hecho de que al abordar los temas objeto de este artículo no aparecen referencias ni propuestas claras para abordar de forma específica desde el sector informal, ni de la participación directa y proactiva de los 'beneficiarios', ni de las instituciones de la

llamada 'tercera sociedad' haitiana, sin cuya participación real no puede concebirse el desarrollo.

La dotación de sistemas de infraestructura primaria (camino, abastecimiento de agua, alcantarillado y desagüe, electricidad y teléfonos) suelen implicar inversiones millonarias. La instalación de redes de esa magnitud requiere una planificación y coordinación meticulosa. Muchos gobiernos consideran - y el Banco Mundial opina que sin razón- que los sistemas de infraestructura son inversiones improductivas o inversiones que no generan divisas, por lo que suelen mostrarse poco dispuestos a emprender ese tipo de proyectos. Los organismos multilaterales y hoy día debido a los crecientes procesos de privatización, también las grandes multinacionales que se ocupan de las infraestructuras, se concentran a nivel del gobierno central. La incapacidad para recuperar los costos impide la inversión y limita aún más la ampliación de redes que con frecuencia se ven dificultadas por la falta de responsabilidad de los organismos públicos. Las carencias de infraestructuras afectan de diversas maneras a los pobres de las zonas urbanas. Las redes de transporte insuficientes empujan a los pobres a lugares menos accesibles, lo que aumenta el tiempo que gastan en viajes e incrementan los egresos familiares por éste concepto.

### POR UNAS CIUDADES SIN TUGURIOS

Esta última característica que obviamente debía contemplar unas Directrices de Habitabilidad básica poscatástrofe..., también se valora como un logro clave para asegurar una plataforma mínima en la que sustentar las bases del futuro desarrollo centrado en las personas. Poco nuevo hay que añadir si se medita el contenido del Recuadro 6 ya que tiene la fuerza de plasmar 'consenso mundiales' por ser partes del "Programa Hábitat: objetivos y principios. Compromisos y plan de acción mundial", resultado de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (HÁBITAT II, Estambul, 1996). Programa ratificado por jefes de estado y de gobierno de la mayoría de los países del orbe.

El Recuadro 6: "Medidas para garantizar el acceso a la infraestructura y servicios básicos" compendia tres tipos de medidas de interés crítico que Naciones Unidas agrupa en las siguientes:

- ♦ Medida 85: "...salvaguardar la salud, la seguridad y el bienestar de todas las personas...";
- ♦ Medida 86: "...asegurar el suministro más equitativo de sistemas de infraestructura y

<sup>16</sup>Fuente: Banco Mundial, *Cities Without Slums, Berlin, 1999.*

servicios básicos...”;

♦ Medida 87: “...asegurar la eficiencia de la infraestructura y la prestación de servicios...”

#### RECUADRO 6.-

“MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL ACCESO A LA INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS BÁSICOS”, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (HÁBITAT II) Programa de Hábitat: objetivos y principios, compromisos y plan de acción mundial

#### MEDIDA 85

A fin de salvaguardar la salud, la seguridad y el bienestar de todas las personas, mejorar sus condiciones de vida y ofrecer infraestructura y servicios básicos adecuados y asequibles, los gobiernos a los niveles apropiados, incluidas las autoridades locales, deben de promover:

- ♦ el abastecimiento de agua potable en cantidad suficiente y el acceso a ese servicio;
- ♦ servicios adecuados de saneamiento y de control de desechos;
- ♦ una adecuada movilidad mediante el acceso a transportes públicos económicos y físicamente accesibles y a otros servicios de comunicación;
- ♦ acceso a los mercados y al comercio minorista para la compra y la venta de artículos de primera necesidad;
- ♦ la prestación de servicios sociales, en especial para los grupos y comunidades desfavorecidos;
- ♦ el acceso a instalaciones comunitarias, incluidos los lugares de culto;
- ♦ el acceso a fuentes sostenibles de energía;
- ♦ tecnologías ecológicamente racionales y la planificación, suministro y conservación de infraestructura, incluidos caminos, calles, parques y espacios abiertos;
- ♦ un elevado nivel de seguridad ciudadana;
- ♦ el empleo de diversos mecanismos de planificación que permitan una participación útil a fin de reducir los efectos negativos sobre los recursos biológicos, como los bosques y las tierras agrícolas de buena calidad, que pudiesen resultar de las actividades en materia de asentamientos humanos;
- ♦ sistemas de planificación y ejecución que integren todos los factores mencionados en el diseño y la ordenación de asentamientos humanos sostenibles.

#### MEDIDA 86.

A fin de asegurar el suministro más equitativo de sistemas de infraestructura y servicios básicos, los gobiernos a los niveles apropiados, incluidas las autoridades locales, deben:

- ♦ colaborar con todas las partes interesadas para ofrecer terreno habilitado y asignar espacio suficiente para los servicios básicos y para las zonas de esparcimiento y espacios abiertos cuando preparen nuevos planes y mejoren los existentes;
- ♦ contar con las comunidades locales, particularmente las mujeres, los niños y las personas con discapacidad, en el proceso de adopción de decisiones y en el establecimiento de prioridades para la prestación de servicios;
- ♦ hacer participar, alentar y prestar asistencia, cuando proceda, a las comunidades locales, particularmente a las mujeres, los niños y las personas con discapacidad, en el proceso de establecimiento de normas para las

instalaciones comunitarias y en la explotación y conservación de esas instalaciones;

- ♦ apoyar la labor de los grupos académicos y profesionales en la evaluación de las necesidades de infraestructura y de servicios a nivel comunitario;
- ♦ facilitar la movilización de fondos de todas las partes interesadas, particularmente del sector privado, a fin de que se realicen mayores inversiones;
- ♦ establecer mecanismos de apoyo que permitan que las personas que viven en la pobreza y los desfavorecidos puedan acceder a la infraestructura y los servicios básicos;
- ♦ eliminar los obstáculos legales, comprendidos los relativos a la tenencia y el crédito, que niegan a la mujer la igualdad de acceso a los servicios básicos;
- ♦ fomentar el diálogo entre todas las partes interesadas para contribuir a la prestación de servicios básicos y de infraestructura.

#### MEDIDA 87

A fin de asegurar la eficiencia de la infraestructura y la prestación de servicios, así como su funcionamiento y conservación, los gobiernos a los niveles apropiados, incluidas las autoridades locales, deben:

- ♦ establecer mecanismos para fomentar la gestión autónoma, transparente y responsable de los servicios a nivel local;
- ♦ establecer un entorno propicio para alentar al sector privado a participar en la gestión eficiente y competitiva y la prestación de servicios básicos;
- ♦ fomentar la aplicación de tecnologías adecuadas y ecológicamente racionales para la infraestructura y la prestación de servicios de manera económica;
- ♦ fomentar las asociaciones con el sector privado y con organizaciones sin fines de lucro a los efectos de administrar y prestar servicios; cuando sea necesario, mejorar la capacidad normativa del sector público; y establecer políticas de precios que garanticen la sostenibilidad económica y la utilización eficiente de los servicios, así como el acceso de todos los grupos sociales a esos servicios en condiciones de igualdad;
- ♦ cuando proceda y sea factible, establecer relaciones de asociación con grupos comunitarios para la construcción, el funcionamiento y la conservación de la infraestructura y los servicios;
- ♦ mejorar la planificación, el diseño, la construcción, la conservación y la rehabilitación.

### 5.3.- 'SITIOS Y SERVICIOS': PROGRAMAS DE ACTUACIÓN PARA UNA RECONSTRUCCIÓN NO UTÓPICA

#### ESTRUCTURAS FÍSICAS QUE CONFORMAN LA 'HABITABILIDAD BÁSICA'

La infraestructura y los servicios básicos a nivel comunitario comprenden, entre otros: abastecimiento de agua potable, saneamiento, eliminación de desechos, asistencia social, servicios de transporte y comunicaciones, energía, servicios de salud y de emergencia, escuelas, seguridad ciudadana y la ordenación de los espacios abiertos. La carencia de servicios básicos adecuados, componente esencial de la vivienda, menoscaba la salud humana, la productividad y la calidad de vida, particularmente en el caso de las personas que viven en condiciones de pobreza en la ciudad y en el campo. Las autoridades locales y de los estados o provincias, según el caso, son las principales responsables de prestar o facilitar los servicios, que deben estar reglamentados por una legislación y unas normas apropiadas. Los gobiernos centrales deben apoyar la capacidad de las autoridades locales para administrar, explotar y mantener la infraestructura y los servicios básicos. No obstante, hay otros muchos agentes, incluidos el sector privado y las organizaciones comunitarias y las no gubernamentales, que pueden participar en la prestación y la gestión de servicios bajo la coordinación de los gobiernos a los niveles apropiados, incluidas las autoridades locales.

Se pretende seguidamente concretar las estructuras físicas de la 'HaB':

A) Dentro del propio asentamiento:

**1.-** Espacio parcelado (lote): vivienda progresiva, servicios elementales, escuela, centro de salud... espacio productivo: industria, artesanía, servicios, producción agrícola.

**2.-** Red de espacios públicos (calles, vías, plazas, zonas verdes y espacios libres): pavimentos, suelos estabilizados,... infraestructuras: agua, saneamiento, energía, basuras, comunicaciones... mobiliario urbano, arbolado y jardinería.

B) De conexión territorial fuera del asentamiento:

**3.-** Sistemas generales: redes públicas territoriales de vialidad, accesibilidad y transporte, abastecimiento, evacuación de aguas servidas y energía.

Cada una de estas estructuras físicas esenciales de la 'HaB' deberá concretarse espacial y temporalmente conforme a las determinaciones sociales e históricas de cada lugar de intervención. En cuanto a la formación disciplinar necesaria que habrá de desarrollarse en este área temática, dada su urgencia y perentoriedad, deberá tener obviamente un carácter eminentemente pragmático, y estará, por tanto, dirigida a facilitar los conocimientos técnicos que hagan a las poblaciones capaces de afrontar por sí mismas, como objetivo final, la universalización de la 'HaB'. Tal universalización requiere hacer frente a los déficit de más del 40% de la población mundial (2.500 millones de personas) que, según las estadísticas de Naciones Unidas, viven o sin techo (100 millones) o en asentamientos y viviendas que son directamente lesivos para su salud; a los que se deben añadir actualmente los no menos de 60 millones de pobres año que aporta el crecimiento demográfico.

#### PROCESOS DE DOTACIÓN DE 'HaB'

Por varios motivos, la 'HaB' se presenta como una herramienta crucial de lucha contra la pobreza. En cuanto que la 'HaB' va dirigida a la satisfacción de las necesidades fundamentales no satisfechas de asentamiento y residencia, se presenta como el instrumento preferente con el que las poblaciones desfavorecidas o afectadas por graves fenómenos naturales

pueden abordar su proceso sistemático de asentamiento; no de manera exclusivamente espontánea, como mayoritariamente lo vienen haciendo por sí mismos hasta ahora, sino de manera más ordenada y con participación del sector público dentro de los procesos de cooperación al desarrollo.

De ahí que estas formas espontáneas de construcción de su asentamiento residencial por los pobres se consideren en sí formas adecuadas y ya en marcha de lo que los pobres están dispuestos a hacer por sí mismos para salir de la pobreza. De esta forma se interpreta el propio hacer auto-constructivo de los pobres y sus formas de auto-organización como un activo muy a tener en cuenta y que podrá multiplicarse en su eficiencia a partir de que el proceso se sistematice y que el sector público desempeñe su papel de dirección técnica y de aportación económica a la altura de sus posibilidades. Así, las formas de organización, de trabajo propio y ayuda mutua, de ahorro y compra de materiales, de usos de técnicas constructivas, etcétera, que los pobres emplean en sus formas de asentamiento espontáneas han de ser asimiladas y depuradas para emplearse con una mayor eficiencia en los procesos formalizados de 'HaB'. Para la sistematización organizada del proceso se partirá de establecer un proceso ordenado siguiendo las cuatro etapas de la urbanización ya comentadas.

Por último, hay que destacar la gran importancia del proceso frente al mero producto en cualquier planteamiento de lucha contra la pobreza. Es de destacar aquí el papel central que desempeña la vivienda y la Habitabilidad básica como bien material indispensable para lograr índices elementales de desarrollo humano. Ciertamente, el Índice de Desarrollo Humano del PNUD, IDH, ha acabado por establecer como factores básicos la renta per capita, las expectativas de vida y los índices de alfabetización. Dichos tres factores tienen un reconocimiento elemental en la 'HaB'. La vivienda es, cuando la tienen, sin duda, el primer capital de los pobres.

Las expectativas de vida están en relación directa con la vivienda y la habitabilidad en que se desarrolla la vida, más si consideramos, como se ha hecho aquí, dentro de la propia 'HaB' el pequeño puesto de salud: de ahí que los casi cuarenta años de diferencia de vida entre los países situados en los últimos puestos del listado del IDH desarrollado por el PNUD—recordemos que Haití se encontraba antes del seísmo en el puesto 146 de un total de 177 países y presentaba una esperanza de vida al nacer de 59,6 años— y la Europa comunitaria tienen sus principales causas en dichas condiciones de habitabilidad. Por último, las condiciones

de alfabetización también tienen relación directa con las condiciones de habitabilidad y residencia. Para empezar, gran parte de la transmisión de conocimientos, los no reglados, se llevan a cabo principalmente a través de la madre en la propia vivienda, y si tal no existe o sus condiciones son muy precarias es bien difícil transmitir tales conocimientos de higiene personal, orden doméstico, etcétera. Por otra parte, dentro de la 'HaB' hemos considerado también la escuela básica, pieza clave del proceso público de alfabetización. Es así pues que la 'HaB' destaca como una herramienta básica para abordar de forma pública y sistemática la lucha contra la pobreza.

## 5.4.- 'SITIOS Y SERVICIOS': PROPUESTAS CONCRETAS

Los planes ex-novo de sitio y servicio se presentan como la alternativa ordenada y con dirección pública a las numerosas invasiones o 'tomas' de terrenos que se conforman como asentamientos extensos en las periferias metropolitanas de las grandes ciudades del mundo en vías de desarrollo.

De hecho consisten en la entrega a los usuarios de una parcela unifamiliar con un núcleo sanitario de cocina y baño (entre 5 y 16 m<sup>2</sup>) equipado y conectado a las infraestructuras generales del asentamiento; asentamiento establecido en un lugar adecuado y previamente ordenado, parcelado, conforme a lo descrito en el Apartado 5.1.

Entramos ya de lleno en la tercera etapa de la ordenación urbanística sistemática: la urbanización del espacio público con su red de infraestructuras. Es lo que se conoce como Proyecto de obras de urbanización. Al efecto de la urbanización de bajo coste nos basamos para lo que sigue en el libro de Horacio Camino<sup>17</sup>, Elementos de urbanización. Este instrumento urbanístico para poder llegar a acometer a bajo coste las infraestructuras y servicios de la red de espacios públicos de los asentamientos de 'HaB' deberá estar en relación directa con otros tres aspectos sustantivos:

**A.-** Fijar el nivel de calidad de los servicios corresponde a los políticos, aunque depende también, obviamente, de las oportunidades económicas y condiciones físicas que vengan ya determinadas:

El consumo depende del nivel de facilidad con que se proporciona el servicio:

- Agua: un punto de suministro de agua a 200m de distancia lleva a consumir entre 20 y 40 litros persona/día;
- si el grifo está en la parcela propia el consumo resulta entre 40 y 60 litros persona/día;
- con múltiples instalaciones en la vivienda se alcanza un consumo de unos 200 litros por persona/día.

Leña: 900 Kg. por persona/año, lo que equivale al consumo sostenible de 1 Km<sup>2</sup> de bosque virgen al año por cada 500 personas.

Lógicamente, dada la escasez de recursos, hay que partir de bajar el estándar de los países industriales. Existen mínimos absolutos, pero el nivel adecuado de cada actuación depende de múltiples variables. No hay un nivel de calidad universal óptimo, pero sí habría que definir por regiones cual es, al menos, un nivel adecuado y digno para cada servicio, un nivel que estableciese una línea clara entre la habitabilidad vital necesaria y la definitivamente insalubre que, por tanto, no alcanza dicho nivel básico.

**B.-** La optimización del diseño depende principalmente de:

- conseguir los mayores porcentajes de utilización de suelo (para parcelas privadas el 60% es el óptimo);
- las menores longitudes de circulación y, por tanto, del trazado de las redes, mediante parcelas regulares de poco frente y mucho fondo (la proporción uno a tres entre el frente y el fondo de la parcela o 'sitio', se muestra muy recomendable);

- uno de los problemas más comunes en los asentamientos es el desperdicio de suelo en trazado de vías redundantes, lo que hace que los gastos de urbanización crezcan en progresión geométrica.

La asignación de áreas mayores del 35% del total dedicadas a calles, implica:

- menos suelo para viviendas;
- mayores distancias de desplazamiento;
- mayores superficies a pavimentar (Ver al respecto las Normas mínimas de Respuesta Humanitaria en casos de desastres: Proyecto Esfera);
- mayores dimensiones de las redes de servicios;
- mantenimiento más costoso.

La optimización del diseño sólo puede abordarse en los planes ex-novo, no en los de mejora y consolidación que deben atenerse a la parcelación existente.

**C.-** Uso de elementos constructivos prefabricados, cuyo coste se abarate con tecnologías adecuadas para uso de mano de obra intensiva y de fácil empleo por los pobladores, que aseguren posibles futuras mejoras. La urbanización, con sus infraestructuras y servicios abarca un campo, como se ve, inmenso que va desde el abastecimiento, con detección de fuentes, traída por redes y acometidas, hasta reciclado, fijación de estándares, materialización en detalles constructivos, métrica de los trazados, costes, etc.

Contempla, por otra parte, multitud de servicios en los que se plantea la satisfacción de un nivel mínimo: circulación, agua, saneamiento, electricidad, alumbrado, basuras, gas, telefonía, etcétera..., cada cual más complejo. (Hay, por ejemplo, unos veinte sistemas distintos de letrinas. Para elegir el adecuado en cada ocasión hay que ser un especialista). La circulación y drenaje de las aguas pluviales es el servicio más costoso y el que, por tanto, proporciona mayor margen de ahorro con un buen diseño. El incremento de los costes de las redes básicas al pasar del nivel mínimo al estándar presenta las siguientes pautas:

- en electricidad y alumbrado es insignificante;
- en agua y saneamiento es muy apreciable;
- en circulación y drenaje de pluviales sustancial.

Algunos proyectos de infraestructuras y servicios han fracasado por no haber

<sup>17</sup>Horacio Camino, *Elementos de Urbanización*, Edit. G. Gili, México, 1984.

involucrado a las poblaciones. Tener en cuenta la opinión pública y la participación de los pobladores puede ayudar a establecer prioridades: la mayoría de las comunidades priorizan el agua y el servicio de salud, hay quienes plantean como lo más definitivo la inversión docente (formación de capital humano), la eliminación de los residuos no está en los primeros lugares por falta de conciencia de los peligros que entraña, la educación de la mujer es clave para optimizar la cadena agua-higiene-basura-salud. Al margen de la mejora cualitativa que aún pueda hacerse de estos instrumentos urbanísticos, el auténtico problema es que hasta ahora, tanto unos como otros son meros planes de aplicación testimonial. La tarea primordial es habilitar medios económicos y preparar personal técnico para su aplicación generalizada y global, a la escala que la problemática precise.

### 5.5.- ALGUNAS REALIZACIONES DE 'SITIOS Y SERVICIOS' EN LATINOAMÉRICA

Pese a que se estimó que no es este el tipo de publicación apropiado para entrar en la descripción de las características técnicas de las realizaciones de 'sitios y servicios', sí pareció oportuno ilustrar este tipo de programas mediante tres breves presentaciones que puedan refrendar la validez de estos procesos:

- ♦ El Programa 'PREVI PP3'<sup>18</sup> con realizaciones en Perú después del seísmo de 1970, promovido por NNUU en dicho país, que en ese momento, tendría unos niveles de pobreza posiblemente comparables con los de Haití hoy.
- ♦ El programa del Gobierno de Chile 'Segundas Etapas', con casi dos décadas de realizaciones presenta una excelente valoración de sus resultados tangibles.
- ♦ El programa municipal 'Ocupación Guiada'<sup>19</sup> de la municipalidad de Trujillo (Perú) que mediante proyectos de 'sitios y servicios' ha proporcionado soluciones habitacionales a unas 100.000 personas.

#### A.- PREVI, CUARENTA AÑOS DESPUÉS

El Programa de 'lotes o sitios con servicios' comenzó su gestación en Perú con apoyo directo de Naciones Unidas, no existía a la sazón una sección específica en Naciones Unidas que se ocupase del hábitat, (la creación de UN - Hábitat en Nairobi data de 1976). El PREVI comenzó a gestarse en 1967, como una iniciativa puesta en marcha por el gobierno peruano con el fin de trazar un plan de mejora de la situación de la vivienda en Lima. El PREVI, en su versión inicial, contaba con tres proyectos piloto, cuyos objetivos eran los siguientes:

**-PP1** se proponía la construcción de un barrio de nueva planta a partir de las propuestas surgidas de un concurso con dos convocatorias, una nacional y otra internacional en la que participaban una serie de equipos extranjeros preseleccionados.

**-PP2** consistía en la elaboración de un estudio con planes prácticos para la renovación de viviendas ya existentes.

**-PP3** tenía como objetivo la realización de 'lotes con servicios' de bajo coste mediante procedimientos de autoconstrucción.

El fuerte terremoto que asoló Lima el 30 de mayo de 1970 llevó finalmente al desdoblamiento del PP3 en dos proyectos, uno que continuaba con las ideas de autoconstrucción del PP3 y otro de 'Lotes con Servicios'. De la convocatoria PP3 de 1970 se toman seguidamente las

siguientes definiciones de diferentes aspectos de la autoayuda:

"Autoayuda. Es la actividad realizada directamente para cubrir una necesidad sentida. Nace de la insuficiencia del dinero que se posee para el fin buscado, o simplemente del deseo de obtener más por dicho dinero. Se contraponen esta idea a la del encargo pagado, esto es, de la actividad realizada por un intermediario que la realiza como trabajo remunerado. Se entiende así la autoayuda aplicada a la construcción de una vivienda como construcción directa en contraposición a la construcción por contrata.

Clasificación de la Autoayuda.

Por objeto:

autofabricación, producción de materiales o componentes para la obra;

autoconstrucción, participación personal en la construcción de la obra;

autofinanciación, ahorro cooperativo que sin ayuda financiera exterior logra contar con los montos para la realización, por etapas, de obras de interés común de los ahorradores. Estas formas de autoayuda en vivienda pueden aplicarse tanto a obras de infraestructura como de edificación.

Por organización:

ayuda mutua, participación de un grupo de familias en forma organizada;

esfuerzo propio, participación de las familias por separado. Puede darse el caso de un proyecto, en el que algunas operaciones se hagan por ayuda mutua y otras por esfuerzo propio.

Por responsabilidad:

autoayuda dirigida, que es la participación del interesado o interesados, bajo la programación, organización detallada y dirección de la agencia oficial, que se hace cargo de la realización del Proyecto."

El Programa PP3 a base de proyectos de 'sitios y servicios' mereció tan alto reconocimiento por sus resultados, que se trató directamente en el Informe del Secretario General de Naciones Unidas ante la XXV Asamblea, en el Apartado 'Problemas y preferencias en materia de Asentamientos Humanos: Recomendaciones de acción nacional específicas':

"Se recomendarán a los gobiernos cuatro medidas destinadas a proporcionar una base para políticas y programas eficaces:

1) Al formular políticas y programas de desarrollo deberían reconocerse los efectos que sobre la urbanización tienen las políticas de gasto público, particularmente sobre el crecimiento de los asentamientos de bajos ingresos.

<sup>18</sup>Colección Programa PREVI, Tomo 1: PREVI PP3, NNUU, Lima 1973

<sup>19</sup>Belén Gesto, *El Programa de Ocupación Guiada del Alto Trujillo (Perú)*, Apartado 3.1 del libro 'Las tomas de tierras urbanas en Latinoamérica Hoy: Problema o solución', M. Vivienda, Madrid, abril 2010.

II) Debería realizarse una valorización de las condiciones de vida en los tugurios y asentamientos incontrolados y de su extensión, incluyendo estimaciones de crecimiento y cambios futuros y evaluando sus efectos positivos y negativos sobre el desarrollo.

III) Debería realizarse un análisis de los programas públicos en fase de aplicación que afecten a los asentamientos de bajos ingresos, comprendida una evaluación de su eficacia. Parece que el concepto de "viviendas baratas" para este grupo, debería ceder el puesto a un concepto de "asentamientos baratos", lo que implica un gradual y permanente mejoramiento por medio de medidas encaminadas al máximo grado de esfuerzo propio.

IV) Con base a las medidas anteriores, deberían iniciarse algunos programas de investigación y ensayo para la mejora de tugurios y asentamientos incontrolados, elevando al máximo posible los esfuerzos y participación de las personas para mejorar su vida"

## B.- PROGRAMA DE 'SEGUNDAS ETAPAS' EN CHILE

Las figuras 1, 2 y 3 que siguen, representan en forma esquemática tres momentos del programa chileno de 'Sitios y Servicios' conocido como de Segundas Etapas, consistente en una primera fase (con carácter de donación por una sola vez a familias que acrediten determinadas condiciones de recursos escasos). En esta Etapa reciben en propiedad una parcela de aproximadamente 9 m. de frente por 18 de profundidad, sobre una parte de la cual se extiende una solera de hormigón dotada de agua, saneamiento y electricidad, así como de una construcción mínima, del orden de 9 metros cuadrados, con los equipos básicos de cocina y ducha. Se denomina programa de Segundas Etapas ya que el Ministerio de Vivienda chileno concede a los beneficiarios del programa un crédito blando -del orden de unos 3.000 \$USA sin interés- así como el apoyo de un equipo técnico para realizar en forma colectiva y mediante autoconstrucción la segunda Fase, consistente en la construcción de hasta 50 metros cuadrados construidos.

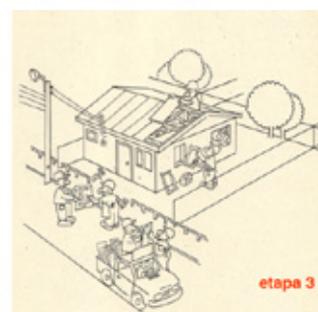
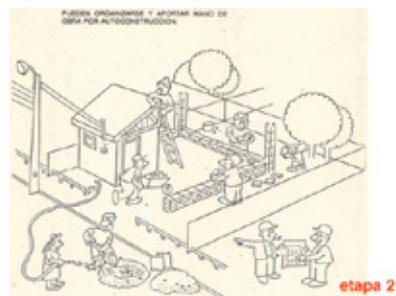
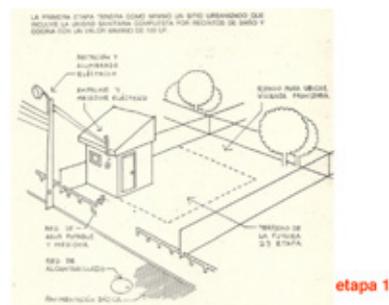
El Programa Segundas Etapas cubre toda la geografía chilena y cuenta con varios miles de realizaciones de muy diferente volumen de familias cada uno de ellos, especialmente en forma de pequeñas agrupaciones rurales de familias con 'soluciones habitacionales' muy precarias.

## C.- PROGRAMA DE 'OCUPACIÓN GUIADA' DE ALTO TRUJILLO

Mediante este Programa, entre 1995 y 2006 se ocuparon de forma guiada y progresiva 14 barrios que alojaron a casi 50.000 personas. Tras estos once años del Programa el municipio se ratifica en la importancia de vincular estrechamente el concepto y perspectiva del desarrollo urbano al del acceso al suelo.

El Programa de 'Ocupación Guiada' apoya una idea fundamental: el urbanismo debe de ir por delante, debe ser capaz de adelantarse, incluso, a lo espontáneo. Por ello, por tratarse de un instrumento global, que aborda todo el proceso de un contexto en el que se prevé un aumento de la población en un 33% (ha pasado de 800.000 habitantes a un millón), se estima que se puede impulsar como modelo a la escala de las 'tomas' cotidianas.

La elección del sitio se ha llevado a cabo por los técnicos de la municipalidad de Trujillo, teniendo en cuenta las condiciones de conectividad, ubicando el asentamiento a 7 Km. del centro de Trujillo. El municipio también se hace cargo de la segunda etapa (ver Apartado 5.1), la de la parcelación. Decide las dimensiones de las parcelas para poder controlar las densidades y las reservas de los espacios públicos destinados a equipamientos, zonas verdes y viarios y garantiza la tenencia de la tierra al otorgar títulos de propiedad. Puede afirmarse que el sector municipal



Figuras 1, 2 y 3.-

atiende y controla las tres primeras etapas, incluida la de urbanización.

En las figuras 4 y 5 se muestran dos 'momentos' del Programa. En la Fig 4 la planificación urbana de un barrio previa al acceso al suelo de los 'beneficiarios', que se realiza según los siguientes pasos: (1) empadronamiento; (2) adjudicación de lotes a familias calificadas ('tizado y estacado', parcelación legal); (3) organización de la población; (4) ejecución de las obras prioritarias (habitabilidad básica: acondicionamiento); (5) entrega del título de propiedad del lote (previo monitoreo y evaluación de las condiciones familiares); (6) dotación de redes eléctricas y consolidación de calles y (7) construcción de viviendas, equipamientos y servicios.

La Fig.5 muestra una vista aérea de uno de los barrios en proceso de mejora paulatina por parte de los/las pobladores/as. Sobre la imagen se marcan las parcelas preparadas para recibir en su momento: Edificios institucionales; zonas deportivas y ajardinadas; centros comunales; instalaciones religiosas; escuelas; guarderías; centros de salud y mercados.

## D.- A MODO DE RESUMEN...

Valga como final de estas reflexiones desde el ICHaB, ratificar unas pocas ideas fuerza que

estimamos aún pueden ser pertinentes para la reconstrucción y desarrollo de Haití en materia de hábitat:

- ♦ Sin la participación de la 'gente' no hay desarrollo posible;
- ♦ Se estima prioritario reconstruir e incrementar las prestaciones y servicios públicos, antes que las necesidades privadas;
- ♦ Las opciones necesarias en este momento, no pasan por la bondad de los 'productos' construibles, sino por los 'procesos' para su consecución en forma masiva;
- ♦ Resulta defendible, en lo que a cooperación para el desarrollo se refiere, el propugnar 'mínimos básicos' para las mayorías, antes que 'soluciones acabadas' para unos pocos;
- ♦ La 'estrategia facilitadora' tendente a aunar esfuerzos de damnificados, entidades públicas (estatales, regionales o municipales) y de instituciones de cooperación para el desarrollo (multilateral, nacional, ONG's...) inspira la 'Propuesta de Habitabilidad básica para la reconstrucción de Haití' presentada;
- ♦ Propuesta, que en modo alguno debe de entender como renuncia a la consecución del objetivo final de la estrategia facilitadora: vivienda digna para todos.

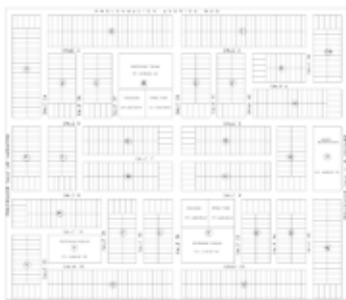


Figura 4.

**EQUIPAMIENTOS POR BARRIO:**

- Edificios institucionales,
- Zonas deportivas y ajardinadas,
- Centros comunales,
- Instalaciones religiosas
- Escuelas,
- Guarderías,
- Centros de salud,
- Mercados...



Figura 5.

**AUTORES**



JULIÁN SALAS

Ver pg. 21



GUILLERMO GÓMEZ

Graduado de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid, forma parte del Instituto de Cooperación en Habitabilidad Básica de la (ICHaB), Grupo de Cooperación de la Universidad Politécnica de Madrid.



guillermogomez@ichab.es



BELÉN GESTO

Belén Gesto Barroso, Arquitecta por la ETSAM, UPM (Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid, Universidad Politécnica de Madrid). Ha trabajado como arquitecta en el ejercicio libre de la profesión. Desde el año 2000 ha trabajado en el ICHaB, Instituto de Cooperación en Habitabilidad Básica, del que es coordinadora en la actualidad, así como de la Cátedra UNESCO de Habitabilidad Básica en la UPM. Dentro de la misma ha desarrollado trabajos de investigación, y docencia. En la actualidad está desarrollando su tesis sobre "Los Programas Municipales de Ocupación Guiada: Instrumentos de acceso regulado al suelo, las infraestructuras, los servicios básicos y la vivienda frente a la urbanización informal".



belengesto@ichab.es

# CARRERA DE ARQUITECTURA

## FACULTAD DE ARQUITECTURA Y DISEÑO

PREMIO DEL SENESCYT A LA UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTIAGO DE GUAYAQUIL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA PLANTA PILOTO DE ECO MATERIALES Y EL DESARROLLO DE NUEVOS PRODUCTOS DE CONSTRUCCIÓN.



A inicios del 2009 se conoció la decisión de la SENESCYT de otorgar uno de sus premios, con carácter de urgencia y ejecución inmediata, a un proyecto con un monto de 800 000 USD a los hoy denominados ECOMateriales, que presentó la Facultad de Arquitectura y Diseño de la UCSG.

Este Proyecto concluirá en el mes de Junio del presente año y hasta la fecha ha desarrollado nuevos productos de construcción que se han experimentado y probado en la Planta Piloto de Ecomateriales, ubicada en la población de Durán. El Proyecto cuenta además con el apoyo financiero de la propia Universidad Católica de Santiago de Guayaquil

El Proyecto de Investigación sobre Ecomateriales, está a cargo de un equipo de investigación, dirigido por el Arq. Jorge Morán Ubidia, Profesor Principal de la Facultad de Arquitectura y Diseño, la propia Decana Arq. Rosa Edith Rada e integrado por jóvenes investigadores de la ESPOL, UCSG y Universidad de Guayaquil así como por asesores externos provenientes de la ESPOL y empresas privadas.

El Proyecto busca investigar en el país y para el país, una síntesis transferible e innovadora de nuevos productos unos para construcción y otros para uso cotidiano, mediante la búsqueda, investigación, transformación y desarrollo de materias primas locales.

La reducción del consumo energético, la no contaminación auditiva y ambiental, los cero desperdicios, el empleo de maquinarias sencillas, la posibilidad de cómoda capacitación para la transferencia tecnológica, la rigurosidad científica para garantizar la calidad de los productos, el uso de mano de obra medianamente calificada y otros parámetros, son parte

de la filosofía y accionar del proyecto.

Producir en el claustro universitario nuevos y sencillos productos, podrán ser implementados mediante PYMES, -pequeñas y medianas empresas - que hoy más que nunca son necesarias, ante los actuales y crecientes cambios planetarios, que exigen disminuir las emisiones de gases contaminantes para beneficio ambiental y humano.

El proyecto busca la inserción en la industria y mercado local, productos que por sus costos, calidad y estética, puedan competir con ventaja con los productos similares, sean estos nacionales o importados.

La estrategia del proyecto, es la de ser concebido con una visión integral, de tal manera, que desde la producción de la materia prima hasta su comercialización, sea una cadena de producción y de valores que permita obtener en cada eslabón, un cúmulo de beneficios económicos, sociales y ambientales.

La libertad del proyecto de no tener ataduras o limitaciones en cuanto a número o tipo de productos, facilitó la investigación y desarrollo. La libertad mencionada tiene una sola y principal directriz: la innovación de productos que sean expresión de auténtica creatividad, originalidad de beneficio común para todos los ecuatorianos.

El Proyecto, actualmente en proceso, es consecuencia de la política académica que mantiene desde hace algunos años, la Facultad de Arquitectura y Diseño de investigar sobre el uso de materiales alternativos de construcción.

Los estudiantes desde los primeros niveles y en diversas materias, son encaminados, no solo al estudio de los materiales convencionales sino a la búsqueda de alternativas de materiales y sistemas constructivos apropiados, acordes con la demanda del planeta que requiere con urgencia el diseño y uso de materiales no contaminantes, con baja carga de energía incorporada, de bajo costo sin disminuir la calidad y eficiencia científica.

Este proceso se realiza en todos los niveles de la carrera y concluye con tesis de graduación orientadas de una forma u otra, al mismo tema, que con visión de la arquitectura vernácula y tradicional, toma de ella, los materiales y sistemas constructivos como fuente de inspiración para respuestas adecuadas al entorno, clima y economía.

## PRODUCTOS OBTENIDOS HASTA LA FECHA.

Los productos obtenidos hasta la fecha, son 4 tableros de guadúa angustifolia Kunth cuyas características físicas y mecánicas se encuentran en proceso de conclusión unos y otros en proceso de obtención de sus respectivas patentes; a los productos citados se añaden tres productos:

dos destinados a preservar y/o retardar la propagación del fuego en los materiales orgánicos y una pintura de bajo costo a partir de arcillas naturales.

## PREMIO BANCO MUNDIAL (INBAR – UCSG)



Convocado por el Banco Mundial y sus socios, a través de "Development Marketplace" (World Bank and Partners) se realizó el concurso mundial, "100 ideas para salvar el planeta". A la convocatoria se presentaron 47 países con 1755 propuestas, de las que después de un riguroso examen a cargo de 200 especialistas, fueron seleccionadas 100 propuestas.

En Washington, entre el 9 y 13 de noviembre del año 2009, se realizó la selección definitiva, mediante la modalidad Concurso / Feria, con un jurado a cargo de representantes del Banco Mundial, GEF, IFAD y Gobierno de Dinamarca, quienes seleccionaron como ganadores a 20 de los 100 finalistas, con un premio para cada uno consistente en 200.000 USD, los que serán invertidos para materializar cada propuesta.

Una de las propuestas ganadoras fue la ecuatoriana presentada por la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil (UCSG) y el INBAR (Red Internacional del Bambú y Rattan) denominada: "Casas Elevadas de bambú para proteger a comunidades de zonas de inundación", la que será implementada en el 2011.

El proyecto tendrá una duración de 2 años y consiste en desarrollar Construcciones Piloto que, permitan la aplicación de técnicas constructivas innovadas con materiales derivados del Bambú.

Los resultados obtenidos en el proyecto de investigación que lleva a cabo Facultad a través de su Planta Piloto de Eco Materiales, Proyecto ganador y financiado por SENACYT, no podrán ser aplicados en los proyectos mencionados, pero sí las variadas experiencias tradicionales y mejoradas realizadas en Ecuador tanto por la UCSG y el INBAR con uso del bambú en varios países del mundo.

Por otro lado, se vinculará toda la iniciativa con grupos organizados de productores de bambú de la costa del Ecuador, especialmente de las provincias de Santa Elena, Guayas y Manabí, bajo un marco de negocios inclusivos y de reducción de la cadena de intermediación.

Los resultados de este proyecto y luego de sus respectivas evaluaciones podrán permitir seleccionar dos ganadores para su réplica en mayor volumen tanto en Ecuador como en otros países de América, Asia y África.

Gracias a los fondos obtenidos se contará con la posibilidad de aplicar tecnologías innovadoras en el mejoramiento del diseño de Casas Elevadas, aumentando su durabilidad y calidad. Se concebirán estructuras más fuertes, seguras, que harán de las edificaciones sean más sólidas y resistentes a inundaciones, sismos o deslizamientos, mediante paneles de bambú mejorados y destinados a paredes y pisos.

Se adicionarán mecanismos de diseño solar pasivo, que permitan la ventilación y disminución de la temperatura interior, para asegurar el confort y bienestar de las viviendas. La propuesta podría incluir la elaboración de cubiertas construidas con planchas onduladas e impermeabilizadas de bambú u otros materiales, en remplazo del zinc, lo que permitiría el confort térmico y acústico

Las entidades responsables de la ejecución son la Red Internacional de Bambú y Ratán, INBAR y la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, representadas por el Ing. Álvaro Cabrera, Coordinador Regional para América Latina y el Caribe INBAR (Red internacional del Bambú y Ratán) y la Arq. Rosa Edith Rada, Decana de la Facultad de Arquitectura y Diseño conjuntamente con el Arq. Jorge Morán Ubidia, Director de Proyectos de Investigación de Eco materiales.

Esta distinción no solo honra a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil y a su Facultad de Arquitectura y Diseño, sino a toda la comunidad universitaria del país, como evidencia cierta del talento de sus profesores e investigadores.

## PROYECTO OPTIMIZACIÓN DE VIVIENDAS DE BAJO COSTO DE BAMBÚ PARA LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO EN LAS REGIONES COSTERAS DE ECUADOR Y PERÚ

Junto a la Red Internacional del Bambú y Ratán, INBAR, organización aliada a la Facultad de Arquitectura y Diseño, participamos en el llamado de la Comisión Europea 2010 para presentar propuestas de desarrollo que sean viables frente a alternativas técnicas de adaptación al Cambio Climático, considerando al bambú como una materia prima que manejada técnicamente puede ser una respuesta a los espacios constructivos más vulnerables.

El proyecto busca que productores rurales y técnicos de los gobiernos locales se capaciten en técnicas de gestión sostenible del recurso bambú en el norte de Perú y costa de Ecuador. Se trata de un proceso de formación de capacitadores, asegurando la diseminación y réplica de conocimientos. Se desarrollarán estudios de vulnerabilidad al cambio climático en ecosistemas forestales de bambú, así como de los sectores donde existan viviendas construidas con bambú.

Se prevé la construcción de prototipos de vivienda, aulas escolares y centros comunitarios que sirvan como espacios demostrativos y que permitan la generación de iniciativas de réplica, tanto del sector de gobierno como de la empresa privada. El rol de la Universidad es fundamental no solo en los espacios de investigación e implementación, sino también, a través de la capacitación en técnicas constructivas con bambú al sector de la construcción.

Finalmente, trabajaremos en la formulación y armonización de códigos, normas y protocolos de producción y transformación para viviendas de bambú resistentes a los desastres, principalmente a nivel local.

Agencia implementadora: Red Internacional de Bambú y Ratán, INBAR

Socios para la implementación: Ecuador (SENDAS, Universidad Católica Santiago de Guayaquil)

Perú (CICAP, PROGRESO)

Zonas de trabajo: 5 provincias de Ecuador (Manabí, Guayas, Santa Elena, Los Ríos, EL Oro) y 4 regiones en el Perú (Lambayeque, Cajamarca, Piura, Tumbes)

Duración del proyecto: 48 meses



Foto 1. Arq. Rosa Edth Rada decana de la Facultad de Arquitectura y Diseño, y representantes del INBAR.

## PREMIO MUNDIAL PARA UN GRADUADO DE LA UCSG

Eduardo McIntosh, es un joven arquitecto, graduado en la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Su capacidad e incipiente genio lo llevaron a USA para estudiar mediante una beca y posteriormente continuó su formación en Londres.

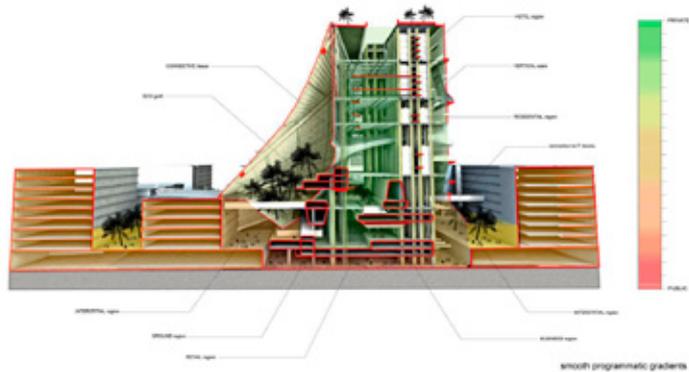
Sus diseños de estadios y otras obras de arquitectura le han permitido participar en confrontaciones internacionales.

Junto con dos amigos ingleses formó un equipo para participar en el Spiretec Design Competition, certamen que dispuso un Tribunal de alto valor en la arquitectura mundial, como Ken Yeang, Pradeep Sachdeva, Aniket Bhagwat y otros

En la primera fase del certamen, el jurado colocó la propuesta de GMC Collective, grupo de Eduardo McIntosh, entre las cinco preseleccionadas conjuntamente con dos grupos de India, uno de Italia y uno de Alemania.

La propuesta se refiere a un edificio de 30 pisos, combinando acero y bambú. Es el primer diseño de tal envergadura que se realiza y con seguridad constituye un hito en la arquitectura ecológica: usar acero en mínima proporción con respecto al bambú.

La fase final de selección y defensa del proyecto, se llevó a cabo el 20 de marzo en Nueva Delhi (INDIA), donde el jurado por unanimidad designó la propuesta de GMC Collective, como la ganadora del Concurso.



# CARRERA DE DISEÑO DE INTERIORES

## FACULTAD DE ARQUITECTURA Y DISEÑO

### CONCURSO DE DISEÑO

La Carrera de Diseño de Interiores realizó un concurso de mueble y stand para el concurso de Diseño del Mueble, bajo la conducción de la profesora Dis. Susana Sotomayor, encargada de la cátedra Diseño del Mueble, para participar en la Feria Madera y Diseño 2011, a realizarse en la ciudad de Quito, del 1 al 10 de Abril del 2011.

La estudiante Mishell Limones, del séptimo ciclo, fue declarada ganadora, del concurso con el diseño SILLA POLTRONA y la empresa Modernmueble, fue la encargada de la construcción del prototipo, mientras el Arq. Rodolfo Cortés, Director de la Carrera, con la asesoría del Arq. Jorge Morán, procedió a hacer realidad el Stand, diseñado totalmente el caña guadúa y bambú, bajo los criterios de sustentabilidad.

El domingo 10 de abril, en la tarde, se llevó a efecto la premiación del Stand ganador, dentro de la categoría Concurso de Diseño.



Diseño realizado por la Sra. Mishell Limones León estudiante de la carrera diseño de Interiores.

# CARRERA DE GESTIÓN GRÁFICA PUBLICITARIA

## FACULTAD DE ARQUITECTURA Y DISEÑO

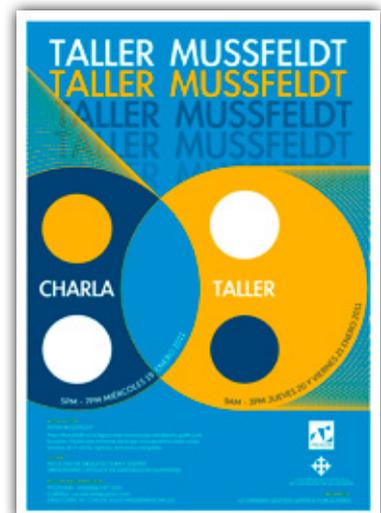
### EVENTO "PETER MUSSFELDT"

El día miércoles 19 de enero de 2011, el diseñador Peter Mussfeldt, invitado por la Dirección de la Carrera de Gestión Gráfica Publicitaria de la Facultad de Arquitectura y Diseño, dictó la conferencia "ICONOS CULTURALES DE DISEÑO GRÁFICO", en la que dio a conocer varias de sus obras inéditas realizadas a lo largo de su fructífera carrera como diseñador gráfico.

Peter Mussfeldt es un reconocido diseñador gráfico alemán con mas 40 años de experiencia en el campo del diseño gráfico, publicidad y estampado textil.



Los días jueves 20 y viernes 21, los estudiantes de la carrera participaron en sendos talleres con el diseñador Peter Mussfeldt sobre "Galápagos, creación de un souvenir turístico" y "Galápagos, desarrollo de conceptos visuales".



En la foto: Dis. Peter Mussfeldt, Arq. María Fernanda Compte G. Directora de la Carrera de Gestión Gráfica Publicitaria, Arq. Carlos Castro M. Coordinador Académico de la Facultad de Arquitectura y Diseño.

# IPUR

## INSTITUTO DE PLANIFICACIÓN URBANA Y REGIONAL

### III CURSO DE ARQUITECTURA Y CONSTRUCCIÓN SOSTENIBLE – ECUADOR 2010 Y TALLER DE DISEÑO BIOCLIMÁTICO CON FRUTO VIVAS

#### CURSO ARQUITECTURA Y CONSTRUCCIÓN SOSTENIBLE. ECUADOR 2010

Desde el año 2005, la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG) a través del Instituto de Planificación Urbana y Regional de la Facultad de Arquitectura y Diseño, junto con Holcim Ecuador S.A. lleva desarrollando una serie de actividades en conjunto que promuevan la capacitación de profesionales y estudiantes en el campo de la arquitectura, diseño y construcción sostenible. En este contexto se creó la cátedra Holcim de "Arquitectura y Construcción Sostenible", que en sus dos primeras ediciones fue de carácter Trinacional, contando con la participación de la Universidad Central de Venezuela y la Universidad de los Andes de Colombia.

La Tercera edición del Curso de Arquitectura y Construcción sostenible se realizó en la ciudad de Guayaquil del 24 de septiembre al 4 de diciembre del 2010, esta vez contó solo con la participación del Instituto de Planificación Urbana y Regional de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la UCSG y Holcim Ecuador S.A. como instituciones organizadoras.

El objetivo del curso fue desarrollar habilidades y actitudes en los profesionales de la construcción, que les permitan proyectar y construir sus obras con criterios de respeto al medio ambiente natural y construido, garantizando el carácter sostenible de las mismas y la disponibilidad de recursos para el desarrollo de las futuras generaciones.

El curso se llevó a cabo en modalidad semipresencial y contó con la participación de un selecto grupo de expertos nacionales e internacionales como instructores, entre los cuales estaban: el Arq. MSc Jorge Ramírez (Colombia), Arq. PhD Domingo Acosta (Venezuela); y por Ecuador: Arq. MSc Verónica Reed, Arq. MSc Rosa Edith Rada, Arq. MAE Gabriel Murillo, Arq. Jorge Morán Ubidia, Ing. MSc Santiago Sánchez Miño, Ing. MSc Alby Aguilar y Arq. MSc Gabriela Zapata. El grupo de participantes estuvo conformado por 60 personas de diversas profesiones vinculadas al tema la arquitectura y construcción.

La modalidad semipresencial en la que se desarrolló el curso constó con dos sesiones presenciales (una de inicio y una de cierre) y un período de 10 semanas a distancia donde los participantes tuvieron acceso a una plataforma virtual en la que podían descargar información de interés además de que debieron participar en actividades como foros y comentarios a lecturas que fueron manejadas por los docentes. Además contaron con tutorías presenciales para el trabajo grupal que realizaron como proyecto para la aprobación del curso. En las sesiones presenciales de inicio se impartió la teoría mediante conferencias a cargo de los instructores nacionales y el Arq. MSc. Jorge Ramírez de la Universidad de Los Andes, Colombia. En la sesión presencial de cierre, se realizó la



exposición de los trabajos grupales de los participantes con la debida retroalimentación de los tutores y el Arq. PhD Domingo Acosta de la Universidad Central de Venezuela, quienes se encargaron del proceso de calificación.

Los temas que se tocaron en el programa del curso iban desde la introducción a la Arquitectura Sostenible hasta una mirada general de cómo lograr la eficiencia en los diseños a través del buen uso de los recursos, la energía, el agua y los materiales. También recibieron información sobre la Calidad y cómo mejorar los procesos de manera que se llega a la sostenibilidad de los proyectos.

## TALLER DE DISEÑO BIOCLIMÁTICO PARA VIVIENDAS MULTIFAMILIARES

Este taller organizado el IPUR junto con Holcim Ecuador S.A. se realizó en el mes de febrero del año 2011, y contó con la destacada presencia del Arq. Fruto Vivas Vivas como instructor principal, venezolano de gran trayectoria arquitectónica, uno de los más destacados de la segunda mitad del siglo XX en su país, no sólo por sus proyectos construidos, sino también por su labor crítica y docente. Trabajó con el arquitecto brasileño Oscar Niemeyer (Museo de Arte Moderno de Caracas) y el ingeniero español Eduardo Torroja (Club Táchira). Construyó el Pabellón de Venezuela para la Exposición Universal de Hannover 2000, proyecto polémico pero que resultó del agrado de los visitantes (fue, luego del Pabellón de Alemania, el segundo más visitado). En 1987 recibió el Premio Nacional de Arquitectura de Venezuela. En 2009 recibió el título de Doctor Honoris Causa de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Central de Venezuela.



El taller se desarrolló en las instalaciones de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la UCSG, se inició con una parte teórica con intervenciones del Arq. Vivas y una parte práctica en la cual los participantes desarrollaban con sus propias manos sistemas tradicionales de construcción. Hubo un total de 27 personas participantes entre docentes universitarios, profesionales y estudiantes en la rama de la arquitectura, diseño y construcción. El tema central del taller fue la filosofía de "Árboles para vivir" propuesta por el Arq. Vivas, quien además compartió su experiencia y sabiduría adquirida en su larga carrera profesional a los participantes del taller.

El taller forma parte de las actividades que las instituciones organizadoras realizan para fomentar la temática de la arquitectura y construcción sostenible; motivando a las personas interesadas en el tema a que participen en el concurso Holcim Awards promovido por la multinacional Holcim cada dos años. Este concurso internacional premia propuestas de proyectos de arquitectura y construcción sostenible que contemplen los cinco "principios" definidos por Holcim Foundation, que deben estar presentes para que un proyecto de construcción sea considerado "sostenible". Tres de estos principios están alineados con el concepto de "balance equilibrado" entre desarrollo económico, desempeño ambiental y responsabilidad social. Los dos restantes están relacionadas con el impacto contextual y estético, y con la innovación y transferibilidad (<http://www.holcimfoundation.org>).

# ARQUITECTURA

Ten solo una cosa en mente...  
...estudia con nosotros

## Misión

La carrera de arquitectura de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, tiene como misión la formación superior integral de calidad de profesionales creativos y capaces de resolver problemas de diseño y construcción de espacios, urbanos y arquitectónicos, acordes con nuestra identidad y valores autóctonos y en beneficio del medio ambiente y los intereses colectivos, a través del uso de técnicas modernas de aprendizaje y tecnología de punta y del desarrollo de la investigación.

## Visión

Convertir a la carrera de arquitectura en el referente, como ente crítico con carácter analítico y propositivo, del desarrollo de planes urbanos y de la arquitectura de la región y, particularmente, de la ciudad de Guayaquil, como elemento constitutivo de la identidad cultural y en la búsqueda de una ciudad humana y justa.

[www.ucsg.edu.ec](http://www.ucsg.edu.ec)

email [facarqdis@ucsg.edu.ec](mailto:facarqdis@ucsg.edu.ec)

[arquitectura@ucsg.edu.ec](mailto:arquitectura@ucsg.edu.ec)

Informell e inscripciones

Av. Carlos Julio Arosemena Km. 1<sup>1/2</sup> PBX 2200864 • 2206950 Ext. 1209 / 1202 de 07h00 - 20h00



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL



FACULTAD  
ARQUITECTURA  
Y DISEÑO



# creatividad

es nuestro segundo nombre

## ESTUDIA GESTIÓN GRÁFICA PUBLICITARIA

### Misión

La carrera de Gestión Gráfica Publicitaria tiene como misión la formación completa e integral de profesionales creativos y capaces de resolver, de manera eficiente, los problemas de la gestión gráfica y la comunicación publicitaria; y de profesionales socialmente responsables, comprometidos y plenamente identificados con el medio en el que se desenvuelven y con su realidad social.

### Visión

Convertir a la carrera de Gestión Gráfica Publicitaria en un referente crítico y analítico de los problemas que se presentan en la ciudad de Guayaquil y el país en general en el ámbito de la gestión gráfica y la comunicación publicitaria, siendo concientes de nuestra identidad cultural.



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL



FACULTAD  
ARQUITECTURA  
Y DISEÑO

Informell e inscripciones

Av. Carlos Julio Arosemena Km. 1<sup>1/2</sup> PBX 2200864 • 2206950 Ext. 1209 / 1202 de 07h00 - 20h00

[www.ucsg.edu.ec](http://www.ucsg.edu.ec)

email [facarqdis@ucsg.edu.ec](mailto:facarqdis@ucsg.edu.ec)

[gestion\\_grafica@ucsg.edu.ec](mailto:gestion_grafica@ucsg.edu.ec)



Cátedra UNESCO de Habitabilidad Básica en la UPM  
Escuela Técnica Superior de Arquitectura - Universidad Politécnica de Madrid  
Avda. Juan de Herrera, nº 4. 28040 Madrid. España. Tel.: 34-91-336 42 21.  
www.ichab.es

En diciembre de 2007, la UNESCO y la Universidad Politécnica de Madrid firmaron el acuerdo de creación de la Cátedra UNESCO de Habitabilidad Básica en la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid y el Instituto Juan de Herrera. La Cátedra tiene como principal objetivo colaborar, tanto en su dimensión teórica y docente como en su vertiente práctica, en la universalización de las condiciones vitales de habitabilidad (asentamiento, infraestructuras, residencia, servicios y producción); en cuanto consideramos que dichas condiciones elementales suponen el instrumento material determinante de lucha contra la pobreza extrema y las otras formas de pauperización que aún soporta la humanidad.

## XV Curso de Cooperación para el Desarrollo de Asentamientos Humanos en el Tercer Mundo

INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO URBANO Y ALOJAMIENTO EN AMÉRICA LATINA Y ÁFRICA

DIRECTOR DEL CURSO: ING. IND. PhD JULIAN SALAS SERRANO, email: [juliansalas@ichab.es](mailto:juliansalas@ichab.es)



### CARGA DOCENTE:

140 HORAS LECTIVAS (ASISTENCIA MÍNIMA IMPRESCINDIBLE DEL 80% DE LAS HORAS LECTIVAS)

60 HORAS TRABAJO PERSONAL (MÍNIMO)

**CRÉDITOS:** 18

**MÓDULOS TEMÁTICOS:** (Sujeto a pequeños cambios)

0. TEMAS GENÉRICOS (18 HORAS)

1. SEÑAS DE IDENTIDAD DEL SUBDESARROLLO: LATINOAMÉRICA Y AFRICA (24 HORAS)

2. COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO: HERRAMIENTAS Y PROGRAMAS (26 HORAS)

3. INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO Y URBANIZACIÓN (38 HORAS)

4. CONSTRUCCIÓN Y AUTOPRODUCCIÓN DE SOLUCIONES HABITACIONALES (28 HORAS)

5. TALLERES TEÓRICO-PRÁCTICOS (22 HORAS)

6. TRABAJO PERSONAL: 60 HORAS (mínimo)

### INFORMACIÓN

**DURACIÓN:** 13 ENERO / 2 DE JUNIO DE 2012

**LUGAR:** E.T.S.A.M. AULA DEL ICHAB (ALUA XS5)

**HORARIO:** VIERNES: 15:30 o 16.30 (según programa) A 21.30 horas y SÁBADOS: de 10.00 a 14.00

**INSCRIPCIONES:** DEL 1 DE SEPTIEMBRE AL 30 DE NOVIEMBRE DE 2011

**REQUISITOS:** TITULACIÓN UNIVERSITARIA: (excepcionalmente, profesionales relacionados con la especialidad sin titulación, previa autorización del rectorado de la U.P.M.)

**NÚMERO DE PLAZAS:** 30

**PRECIO MATRÍCULA:** 1.600.- Euros. (Mil seiscientos €)

**TITULACIÓN:** "ESPECIALISTA EN COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE ASENTAMIENTOS HUMANOS EN EL TERCER MUNDO" POR LA U.P.M.

**PÁGINA WEB:** [www.ichab.es](http://www.ichab.es)

CORRESPONDENCIA: CÁTEDRA UNESCO DE HABITABILIDAD BÁSICA EN LA UPM.  
XV CURSO DE COOPERACIÓN.  
AVENIDA JUAN DE HERRERA, 4. 28040 MADRID.  
COORDINACIÓN: BELÉN GESTO  
TEL.: 34.91.336 65 39 (TARDES).  
FAX: 34.91.336 65 93.  
E-MAIL: [belengesto@ichab.es](mailto:belengesto@ichab.es)