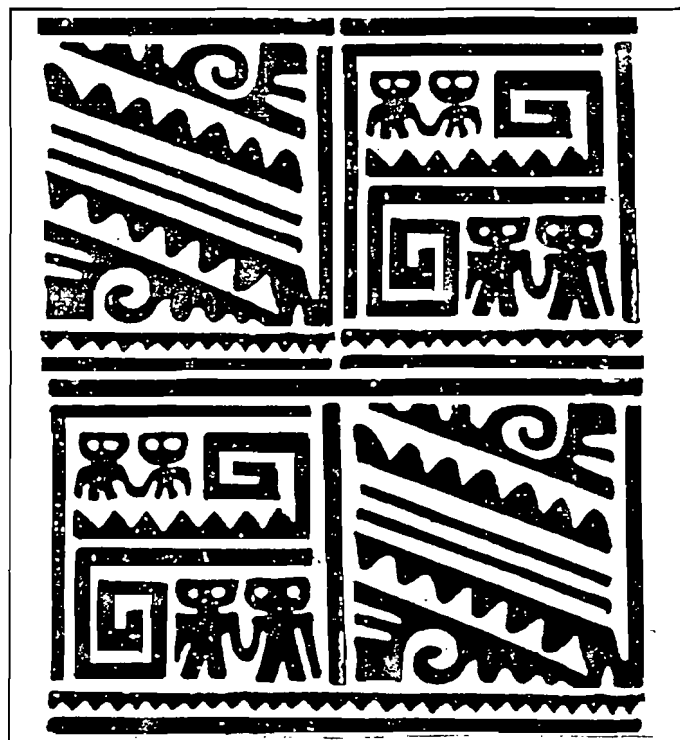


SERIE ENSAYOS FORHUM Nº 2

# GESTION DEL HABITAT POPULAR

**CIUDAD**

Centro de Investigaciones



807.76 CIUDAD

**Gestión del Habitat Popular, CIUDAD, 1992, 50 p.**

/Habitat/Crisis Urbana/Gobiernos Locales/  
Ciudades Intermedias/Economía Urbana/  
Condiciones de Vida/Necesidades básicas/  
Medio Ambiente/Derecho Urbano/América  
Latina/Ecuador/

**Primera Edición 1992**

Se permite la reproducción parcial, citando la fuente

**Diseño y diagramación:**

Anita García

**Edición:**

Centro de Investigaciones  
CIUDAD

**Ilustración:**

Sello precolombino

**Impresión:**

Centro de Investigaciones CIUDAD

**Tiraje:** 500 ejemplares

**CENTRO DE INVESTIGACIONES  
CIUDAD  
Quito - Ecuador**

**AUTORES: (\*)**

**Ana Lucía Alvear  
Rodrigo Barreto  
Diego Carrión  
Miguel Carvajal  
Henriette Hurtado  
Zonia Palán  
Silvana Ruiz  
Mario Unda  
Jacqueline Villagómez**

---

(\*) Los autores son miembros de la planta académica del Centro de Investigaciones CIUDAD.

ENSAYOS REALIZADOS POR EL CENTRO DE INVESTIGACIONES CIUDAD COMO MATERIAL DE APOYO ACADÉMICO PARA **EL PROGRAMA DE FORMACION DE RECURSOS HUMANOS PARA LA AUTOGESTION DEL HABITAT URBANO EN EL AREA ANDINA -FORHUM-**: PROGRAMA DE COOPERACION SUR - SUR CON EL APOYO DEL GOBIERNO DE HOLANDA, A TRAVES DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES D.O.S, QUE INVOLUCRA A LOS PAISES: BOLIVIA (CERES), COLOMBIA (CEHAP), ECUADOR (CIUDAD) Y PERU (CIDAP)

# TABLA DE CONTENIDO

<b>PRESENTACION</b>	<b>3</b>
<b>1. LA CRISIS URBANA: COMPONENTES Y MANIFESTACIONES PRINCIPALES</b>	
Diego Carrión	<b>7</b>
<b>2. LAS CIUDADES INTERMEDIAS: UN MUNDO DE POTENCIALIDADES EN UN MUNDO DE HOSTILIDADES</b>	
Diego Carrión y Ana Lucía Alvear	<b>11</b>
<b>3. LOS QUE VIVEN EN LA CIUDAD. FORMAS Y ESPACIOS DE PARTICIPACION</b>	
Mario Unda	<b>17</b>
<b>4. GOBIERNOS LOCALES. PLANIFICACION, GESTION, POLITICAS PUBLICAS</b>	
Miguel Carvajal	<b>23</b>
<b>5. LA GESTION DE LA CIUDAD</b>	
Silvana Ruiz	<b>27</b>
<b>6. LOS AGENTES ECONOMICOS EN LA ECONOMIA URBANA</b>	
Zonia Palán	<b>33</b>
<b>7. NECESIDADES BASICAS Y CONDICIONES DE VIDA</b>	
Henriette Hurtado y Jacqueline Villagómez	<b>37</b>
<b>8. EL MEDIO AMBIENTE URBANO</b>	
Rodrigo Barreto	<b>43</b>
<b>9. DERECHO URBANO</b>	
Mario Unda	<b>49</b>

## PRESENTACION

Repensar las ciudades en el marco de las condiciones actuales no solo exige reconocer y analizar la complejidad de sus problemas, sus orígenes y posibles tendencias, sino que el reto va mucho más allá. Se trata de superar las formas tradicionales de interpretación para acercarnos de mejor manera al conocimiento pleno de las realidades concretas, y así contribuir realmente a la búsqueda de soluciones, conociendo que en este proceso intervienen diferentes actores sociales, económicos, políticos, e institucionales, quienes desde diversos intereses y con diferente énfasis reclaman, de una manera u otra, una "ciudad para vivir... mejor".

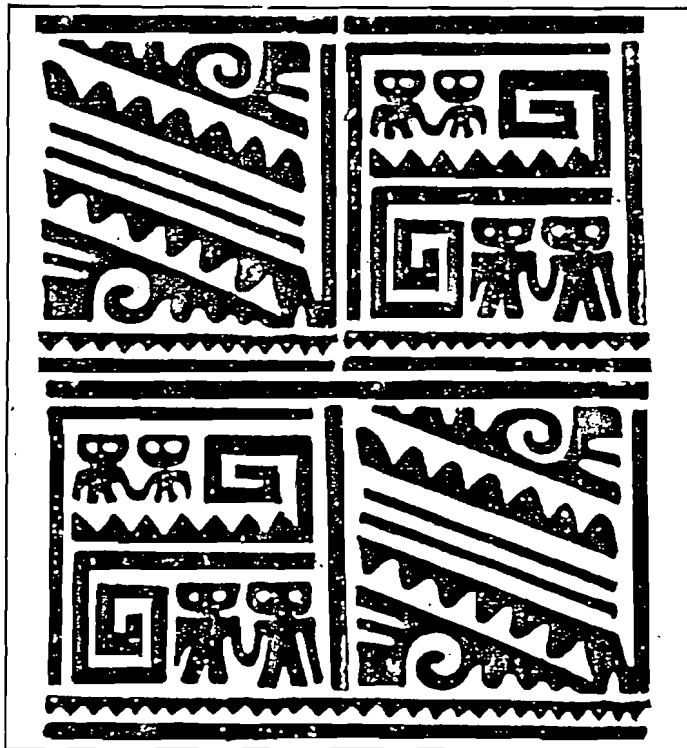
Con el afán de aportar en esta tarea, los investigadores del Centro de Investigaciones CIUDAD presentan este trabajo que recoge un conjunto de ensayos cortos que tratan sobre algunos elementos teórico-metodológicos que sirvieron de guía en los trabajos investigativos y de formación de recursos humanos efectuados en el Centro a propósito de la implementación del Programa FORHUM. Por ello, los textos tienen un sentido sistematizador de ideas y reflexiones con las cuales se han adelantado los trabajos de investigación y capacitación de FORHUM en Ecuador.

Los ejes temáticos que se desarrollan son la crisis urbana, la gestión de la ciudad, el rol del gobierno local, la participación popular, la economía urbana, las necesidades básicas y condiciones de vida, medio ambiente y derecho urbano. Estos ensayos apenas constituyen una sistematización condensada de un conjunto de reflexiones que merecen ser abordadas con mayor profundidad y detenimiento; por ello, la necesidad de enriquecerlos con el debate a partir de estos esbozos.

Quito, Octubre 1992

SERIE ENSAYOS FORHUM Nº 2

LOS AGENTES ECONOMICOS  
EN LA ECONOMIA URBANA



## 6. LOS AGENTES ECONOMICOS EN LA ECONOMIA URBANA

Zonia Palán T.

En un intento de aproximación al conocimiento de la realidad económica urbana se asumirán algunos avances teóricos que permiten la comprensión de la economía urbana a partir de la definición de tres subsistemas: la economía pública (empresarial estatal), la economía empresarial capitalista y la economía popular.

La comprensión del modo de funcionamiento de cada uno de estos subsistemas y las diversas interrelaciones que se establecen entre ellos, supera otras interpretaciones sobre la economía urbana que no reconocen la heterogeneidad de la estructura económica urbana y las interdependencias que se suscitan en cada uno de los procesos económicos.

### 6.1. La economía pública

El boom petrolero no sólo permitió al estado -a través de la economía pública- convertirse en el protagonista principal del proceso de modernización sino que provocó un aparente desplazamiento de los grupos tradicionales en el poder, así surgieron nuevos grupos empresariales ligados en especial a la actividad industrial, importantes ámbitos de acción para esta actividad fueron Quito y Guayaquil, posteriormente con la aplicación de la Ley de Fomento Industrial que buscaba la descentralización, se incorporaron Cuenca, Ambato y Manta.

Para 1988 el 35% del presupuesto del Estado se financia con recursos petroleros lo cuál señala el alto grado de dependencia de la estructura eco-

nómica con la actividad petrolera, por tanto, la vulnerabilidad de los precios de este producto de exportación afecta directamente a todo el proceso de acumulación pero en especial al subsistema que tiene como eje a Quito, no sólo de su estructura productiva privada sino también en la de la acción del estado en general.

La disminución de los ingresos petroleros ha provocado a nivel global de la economía un creciente déficit fiscal, el mismo que en buena parte ha sido cubierto con mayor endeudamiento externo que en 1980 ya alcanzó a 4.652 millones de dólares sufrió un acelerado aumento llegando en 1988 a los 11 mil millones de dólares, la mayor parte de este endeudamiento corresponde al sector público, en 1980 la deuda de este sector representaba el 75.8 % de la deuda total, éste porcentaje en los últimos años ha aumentado considerablemente llegando en 1987 a superar el 90 por ciento<sup>10</sup>.

La referencia al endeudamiento público de los últimos años ha sido necesario realizarla no sólo por su incidencia en el presupuesto general del estado sino porque ejerce un impacto directo en el fondo nacional de participaciones (FONAPAR), a través de cuyo fondo se canalizan los aportes gubernamentales para que los municipios desarrollen actividades en "beneficio de la comunidad", beneficios que a nuestro entender se traducen en obras orientadas al mejoramiento de las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo o también a crear o mejorar las condiciones de producción con la finalidad de acelerar el proceso de acumulación.

Cualquier cambio ocurrido en la deuda externa, el presupuesto del estado o en los precios del

10 Banco Central del Ecuador, Anuarios Estadísticos.



petróleo tienen impactos diferenciados en los subsistemas de la base económica que funciona en las ciudades.

## 6.2. La economía empresarial capitalista

Las actividades denominadas "modernas", especialmente la industria, agricultura de exportación, gran comercio y servicios, se realizan bajo la forma de economía empresarial capitalista. La mayor parte de la producción concentran y centralizan los grupos económicos que han logrado niveles de acumulación y se caracterizan por contar con trabajo asalariado.

La incapacidad del sector empresarial capitalista para ocupar toda la fuerza de trabajo disponible provocó fenómenos muy visibles en la ciudad: 1. los trabajadores incorporados a la economía empresarial lo hacen al mínimo costo; 2. quienes quedan fuera de este proceso de alguna manera se funcionalizan al sector empresarial a través del mercado bajo formas distintas de producción y comercialización; y 3. el crecimiento de los trabajadores estatales que también dio cabida a personas de los sectores populares.

Los agresivos procesos migratorios del campo a las ciudades van convirtiéndose en permanentes. El apareamiento y expansión de los llamados "barrios marginados o periféricos" en todas las ciudades, así como el fenómeno de la "tugurización" en el Centro Histórico de Quito, son realidades que provocan el surgimiento de distintas formas de gestión popular frente a las diferentes instancias del estado, principalmente del municipio para atender las múltiples demandas de servicios. Pero en ningún momento se plantea la utilización de la gestión popular que a su vez exige una socialización de los problemas respecto de las formas económicas de "ganarse la vida", sólo muy recientemente y más por gestión estatal existen programas de apoyo a las unidades económicas populares.

## 6.3. La economía popular

El estudio de la economía popular merece especial atención dado que desde la perspectiva del Programa FORHUM interesa conocer de cerca la problemática de este sector con la finalidad de capacitar recursos humanos que coadyuven al

mejoramiento de la gestión popular para resolver la satisfacción de sus necesidades básicas y mejorar sus condiciones de vida.

Aun no existe una definición clara de economía popular como categoría crítica y cuestionadora de otras como, estrategias de sobrevivencia, marginalidad o sector informal urbano.

De lo que se conoce, las economías populares no funcionan de forma aislada de los otros subsistemas, por tanto, estudiar cómo suceden las diversas relaciones de dependencia e interdependencias, así como las que funcionan de manera autónoma, es una de las tareas más importantes para identificar las áreas prioritarias de mejoramiento de la gestión popular. Por otra parte, también es necesario determinar en qué medida las actividades económicas que realizan los "populares" cubren los satisfactores de las necesidades básicas de tipo individual y familiar y pasan a generar condiciones de reproducción colectiva.

Entrecruzando todo lo anterior está el rol del Estado como el agente económico que establece mediaciones en el funcionamiento de todo el sistema económico urbano, específicamente a través de la política económica. Por el carácter del Estado, estas políticas son altamente concentradoras y excluyentes, que provocan impactos diferenciados en cada uno de los subsistemas. Cómo responden las economías populares a tales políticas?, es una de las preguntas a responder.

Por otra parte, es necesario observar y evaluar (si existen), los programas estatales u otros de ONG's que tengan que ver con el apoyo a las llamadas "unidades populares económicas", "microempresas", o "actividades informales".

La base económica urbana en algunas ciudades intermedias, si bien fueron reordenadas por el apareamiento de industrias que generaron algunos puestos de trabajo, la mayor ocupación está en las formas de autogeneración de empleo. Este fue un mecanismo de desahogo para el desempleo.

Esta situación acentuó el carácter heterogéneo de la estructura económica sea por tamaño, tecnología, localización y formas de producción pero también puso de manifiesto la existencia de un mercado segmentado en función de la desigual distribución de los ingresos.