



Fernando Carrión y Paulina Cepeda (Editores)

Quito: la ciudad que se disuelve - Covid 19



FLACSO
ECUADOR



© 2021 FLACSO Ecuador
Marzo de 2021

ISBN: 978-9978-67-560-1
FLACSO Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro, Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 294 6800 Fax: (593-2) 294 6803
www.flacso.edu.ec

Quito : la ciudad que se disuelve – Covid 19 / editado por
Fernando Carrión y Paulina Cepeda. Quito : FLACSO
Ecuador. 2021

x, 365 páginas : figuras, gráficos, mapas. - (Colección
Coronavirus y ciudad ; 1)

Incluye bibliografía

ISBN: 9789978675601

CIUDADES ; URBANISMO ; SOCIOLOGÍA URBANA
; MOVILIDAD ; TURISMO ; PANDEMIA ; COVID-19
; QUITO ; ECUADOR. I. CARRIÓN, FERNANDO,
EDITOR. II. CEPEDA, PAULINA, EDITORA

307.76 - CDD

Índice

Presentación	ix
INTRODUCCIÓN	
La COVID-19 en Quito: de la crisis al <i>shock</i> urbano	3
<i>Fernando Carrión Mena y Paulina Cepeda</i>	
LA CIUDAD QUE SE DISUELVE	
El bus también existe. Estudio de las líneas de buses urbanos de Quito; pandemia y transformación urbana	27
<i>Diego Vinicio Salgado</i>	
Movilidad y pandemia: una oportunidad para repensar cómo nos movemos	37
<i>Elisa Soledad Puga Cevallos</i>	
Movilidad intermodal, ¿una solución a la circulación urbana durante la pandemia?	47
<i>Ricardo J. Espinosa Uquillas</i>	
Educación universitaria en tiempos de pandemia	55
<i>Jose Vicente Padilla Villacís</i>	
Mejorar la salud en Quito fortaleciendo el tejido comunitario y la articulación de servicios	63
<i>Fernando Sacoto y Betty Espinosa</i>	
Del espacio público a una pandemia comunitaria	71
<i>Kléver Vásquez Vargas</i>	
El turismo urbano post-COVID. Un nuevo escenario para el desarrollo turístico de Quito	77
<i>Víctor Llugsha G.</i>	
Impacto social y económico en las ciudades y destinos turísticos pos-COVID 19	83
<i>Fernanda Sánchez</i>	
Lo que las crisis nos ha enseñado sobre Quito.	89
<i>Sebastián Caba</i>	

LAS PROFUNDAS DESIGUALDADES ESTRUCTURALES

Los residuos sólidos y el COVID-19: notas para reflexionar sobre la informalidad urbana desde Quito	97
<i>Nancy Merary Jimenéz-Martínez</i>	
Repensando la ciudad: Quito, en la pospandemia de coronavirus. manejo de residuos sólidos y reciclaje	103
<i>Paula Guerra Morán, Lorena Gallardo Lastra y Claudia Andrade Rodríguez</i>	
“Se arrienda” o la transformación del entorno promocional en Quito, pos-COVID-19	111
<i>Arturo Estrella Osorio y Jorge Delgado Rocha</i>	
La rehabilitación del hábitat urbano como proyecto común y como política pública	119
<i>Juan Carlos Sandoval y Eduardo Torres</i>	
El suelo y la vivienda en la pospandemia en Quito. ¿Quién gana y quién pierde?	127
<i>Paulina Cepeda</i>	
Quito y pandemia: apuntes sobre la vivienda enferma y la muerte de la ciudad	133
<i>Milena Almeida Mariño y Natalia Angulo Moncayo</i>	
Construcciones sobre lodo financiadas con petróleo	139
<i>Christian Fernando Vicente Correa</i>	
Nuevos imaginarios digitales globales y locales en la ciudad de Quito en el marco del COVID-19	147
<i>Ana Elizabeth Perugachi Kindler</i>	
Digitalización en pandemia: un diagnóstico de Quito	155
<i>María José Rodríguez Álvarez y Sebastián Rodríguez Álvarez</i>	

CIUDAD Y CIUDADANÍA

Diálogos museo-comunidad	165
<i>Marcus Uvidia</i>	
Las siete lecciones del COVID en los museos y su entorno urbano en Quito y Ecuador	171
<i>Fabian Paocarina Albuja</i>	
Hacia nuevos usos del museo.	179
<i>Elisa Ullauri Lloré</i>	
El desafío de los museos pospandemia.	185
<i>Myriam Navas Guzmán</i>	

Repensando las espacialidades de los museos: espacios para la educación no formal.	189
<i>Estefanía Carrera Yépez</i>	
Estigmatización, confinamiento y crisis sanitaria: una aproximación al trabajo sexual quiteño.	195
<i>Shirley Venegas y Abel Ramírez</i>	
Adultos mayores en el aislamiento.	203
<i>Paulina Vega y Carolina Navas Guzmán</i>	
Quito, en la pospandemia del coronavirus: repensando la ciudad desde los sectores populares del Sur.	207
<i>Fabián Melo Benítez</i>	
Repensando el derecho a la ciudad: Quito, una ciudad mestiza en tiempos de pandemia:	213
<i>Sergio Bermeo Álvarez y Kleber Cerón Orellana</i>	
Ciudades imaginarias en cuarentena: fantasías y ficciones urbanas reveladas por identidades disidentes movilizadas.	221
<i>Ignacio Espinosa Alarcón</i>	
Quito versus COVID: políticas públicas urbanas con enfoque conductual en tiempos de pandemia	233
<i>Guido Moncayo Vives</i>	
Crisis y adaptación ciudadana hacia un modelo de gestión digital en época de COVID-19 en el Distrito Metropolitano de Quito	241
<i>Mateo Valarezo Bravo</i>	
La comunicación en crisis aplicada al caso del COVID-19 en Quito	249
<i>Andrés Alfredo Luna Montalvo y María Maribel Murillo Blandón</i>	
Inmigrantes en Quito: antes y después de la pandemia.	259
<i>Jacques Ramírez G.</i>	
Los paisajes de la corrupción	267
<i>Alejandro Ramos</i>	

URBANISMO DE PROYECTOS O ¿LA CIUDAD SIN PROYECTO?

Repensando la ciudad: la ciudad pospandemia, una oportunidad para una transición hacia una vida urbana sostenible	275
<i>Diego Hurtado Vásquez</i>	
Quito pos-COVID-19, una ciudad más humana, sostenible y saludable. Miradas desde la salud urbana y el desarrollo sostenible	283
<i>Damián Andrade</i>	

Estudio de correlación entre indicadores atmosféricos y pandemia por COVID-19 en la ciudad de Quito.	289
<i>José Mena García</i>	
La ciudad desde y en el barrio	299
<i>Pabel Muñoz L.</i>	
La ciudad del vecindario es doméstica	305
<i>Fernando Carrión Mena</i>	
La Planificación Territorial como puntal para la transición, más que a la nueva normalidad, a la buena normalidad.	311
<i>Juan Carlos Sandoval</i>	
Las muertes de Quito	317
<i>Jaime Tillería-Durango</i>	
Quito circular: de la pospandemia a la prosperidad sostenible	323
<i>Elizabeth Cabezas Guerrero</i>	
Quito, coronavirus y economía	329
<i>Jaime Galarza Erazo</i>	
Quito en la pandemia: alternativas desde la economía circular	335
<i>Verónica Cordero, María de los Ángeles Barrionuevo y Daniel Jurado</i>	
Desarrollo endógeno imprevisto, alternativas de desarrollo para Quito	341
<i>Edwin Cevallos Sánchez</i>	
El COVID-19 y su relación con la gestión del riesgo de desastres.	347
<i>Jonathan Menoscal</i>	
 DOS CASOS DE CIUDADES INTERMEDIAS	
Institucionalidad para la respuesta a la pandemia en Cuenca	355
<i>Pablo Osorio Guerrero</i>	
“La Inmaculada Concepción de Loja” y el reto de las ciudades intermedias desde el enfoque de gestión de la cultura urbana en tiempos de la COVID-19	361
<i>Ramiro Villamagua Vergara</i>	

Quito versus COVID: políticas públicas urbanas con enfoque conductual en tiempos de pandemia

Guido Moncayo Vives¹

El COVID cambió radicalmente nuestra realidad

Ya son varios meses desde que los países de la región empezamos esta lucha contra el COVID-19 que hasta el momento, a nivel mundial, ha contagiado a cerca de 27 millones de personas y ha cobrado la vida de casi un millón (Universidad Johns Hopkins, 2020). Gran parte de Europa, epicentro de la pandemia hasta hace poco, ha comenzado a retornar a sus actividades con ciertas precauciones básicas como el lavado de manos, la distancia entre personas de por lo menos dos metros y el uso obligatorio de mascarillas en lugares públicos. Museos, restaurantes y demás lugares de esparcimiento empiezan a reabrir sus puertas en el viejo continente.

Sin embargo, en Latinoamérica aún estamos experimentando medidas relativas al confinamiento, como por ejemplo, en Colombia, donde se ha extendido el aislamiento preventivo obligatorio nuevamente. En Ecuador, se ha definido una semaforización por cantones según la cual, a los que estén en rojo, se aplican las mayores medidas de restricción a la movilidad; a la fecha, más del 50% de los mismos aún está en esta situación. Y Perú, a la

¹ Doctor (c) en administración pública por la Universidad Nacional del Litoral (Santa Fe, Argentina). Máster en relaciones internacionales con mención en economía y finanzas por la Universidad Andina Simón Bolívar (Quito, Ecuador). Máster en planificación, dirección estratégica y control de la gestión por el Instituto Eurotechnology de Empresas (Cataluña, España). Especialista en gestión pública por el Instituto de Altos Estudios Nacionales –IAEN– (Quito, Ecuador) e ingeniero en finanzas y comercio exterior por la Universidad Sergio Arboleda (Santa Marta, Colombia). Ha trabajado en diversas entidades del sector público en Colombia y Ecuador, y actualmente se desempeña como especialista en transparencia, acceso a la información pública y gobierno abierto en la Defensoría del Pueblo de Ecuador. Correo electrónico: guido.moncayo@dpe.gob.ec

fecha, es el segundo país latinoamericano con mayor número de contagios (700 mil) después de Brasil, ocupa el segundo lugar a nivel mundial y ha sobrepasado los 4 millones de personas con el virus.

Ante esta situación, nuestros países han tomado infinidad de medidas de índole económica, política, sanitaria y social. De forma particular, salta a la vista un puñado de acciones que hemos comenzado a notar en nuestros barrios y ciudades: policías disfrazados de COVID en las calles de La Paz, en Bolivia; otros cargando ataúdes al son de la música y bailando en barrios residenciales de la ciudad colombiana de Quibdó, o unos círculos de colores apostados en las aceras de locales comerciales en diferentes ciudades ecuatorianas. Todas estas acciones son parte de lo que se conoce en el mundo de las políticas públicas como el enfoque conductual del comportamiento o behaviorismo (por su significado en inglés).

El enfoque conductual en las políticas públicas urbanas como arma contra el COVID

El enfoque conductual tiene su aplicación en un sinnúmero de campos. Se lo ha estudiado de forma importante en relación a la economía, y más específicamente con relación a la forma en que las personas generalmente toman sus decisiones todos los días. El expresidente de los Estados Unidos, Barack Obama, fue reelecto en el 2012 para un período más de gobierno. En ese momento de celebración, algo singular que captaron los medios de comunicación fue que Obama tenía en su escritorio un libro: *Pensar rápido, pensar despacio*, de Daniel Kahneman, conocido como el padre de la economía del comportamiento y premio nobel de economía 2002 (Tetaz, 2014). Es destacable que “el hecho de que el presidente de la principal economía del mundo haya estado leyendo un trabajo sobre economía del comportamiento y de la felicidad no es un dato anecdótico” (Tetaz, 2014: 14).

El enfoque conductual está presente en las decisiones que tomamos a diario, desde que nos levantamos por la mañana hasta que nos acostamos por la noche. Como afirma Kahneman (2018), “la mayor parte de nuestras impresiones y pensamientos surgen en nuestra experiencia consciente sin que sepamos de qué modo” (14). De esta forma, es importante considerar

que las personas “cometemos errores, o sesgos, de manera sistemática a la hora de tomar decisiones, y sobre todo cuando lo hacemos en contextos de mucha incertidumbre” (Tetaz, 2014: 23). Lo descrito por Kahneman es el resultado de décadas de investigación científica en el campo de la psicología. Los psicólogos se han interesado grandemente “por dos modos de pensamiento, el sistema 1 y el sistema 2” (Kahneman, 2018: 35), sistemas automático y reflexivo según Thaler y Sunstein (2018: 35):

El sistema 1 opera de manera rápida y automática, con poco o ningún esfuerzo y sin sensación de control voluntario. El sistema 2 centra la atención en las actividades mentales esforzadas que lo demandan, incluidos los cálculos complejos. Las operaciones del sistema 2 están a menudo asociadas a la experiencia subjetiva de actuar, elegir y concentrarse (Kahneman, 2018: 35).

En esa misma línea, Richard Thaler, premio nobel de economía 2017, escribió junto a Cass Sunstein el libro *Un pequeño empujón*, en el que menciona que los gobiernos deben dar “empujoncitos” o “*nudges*” (en inglés) para recordar a las personas las acciones que deben realizar en su propio beneficio. Es así que los gobiernos, como hacedores de políticas, se deben constituir en los arquitectos de las decisiones, quienes “tienen la responsabilidad de organizar el contexto en el que las tomamos” (Thaler y Sunstein, 2018: 17).

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) recientemente lanzó la *Guía de la Economía del Comportamiento como ayuda para combatir el coronavirus*. En ella se nos recuerda el hecho de que las personas en general razonamos de forma limitada y generalmente no actuamos por nuestro propio bien; se nos dificulta cumplir nuestras metas (cuando las tenemos), sea porque se nos olvidan o porque generalmente todo lo dejamos “para mañana”; no las valoramos o no le damos importancia al futuro. El ser humano toma atajos mentales, generalizando de forma instintiva, y solemos pensar a partir de un falso optimismo que “lo malo nunca me ocurrirá a mí ni a mi familia, solo a los demás”. Y esta forma de pensar y racionalizar de los seres humanos no es casual (Martínez, Rojas y Scartascini, 2020).

Quito y el enfoque conductual para enfrentar la pandemia

La ciudad capitalina desde un inicio ha tratado de manejar de la mejor manera la crisis sanitaria que golpea a todo el mundo. Una de las herramientas utilizadas precisamente ha sido el manejo de campañas comunicacionales que sensibilicen a la ciudadanía en lo que el municipio ha llamado los “tres pasos de vida”: mantener los dos metros de distancia, el lavado minucioso de manos y el uso adecuado de mascarillas. Para esto, parte de la campaña incluye *spots* publicitarios en el espacio público (vallas y exterior de buses principalmente) y en redes sociales con videos e imágenes como la que tenemos a continuación:

Figura 1: Campaña municipal “Tres pasos de vida”



Fuente: Campaña Comunicacional de la Alcaldía del DMQ (<https://www.facebook.com/centroculturalq/>).

Asimismo, personal del Centro Cultural Metropolitano y de otras dependencias del Municipio se han dedicado a pintar círculos de colores en las aceras a lo largo y ancho de la ciudad, con la finalidad de incentivar a la ciudadanía a respetar la distancia segura recomendada de dos metros. A esto también se suma una serie de medidas en el transporte público urbano, tanto en sus estaciones como en sus unidades.

Figuras 2 y 3: Medidas de prevención en el transporte público de Quito



Fuente: Campaña Comunicacional de la Alcaldía del DMQ.

Este tipo de iniciativas son precisamente políticas públicas conductuales que, aunque no se constituyen en regulaciones o acciones que demanden cuantiosas erogaciones de recursos, permiten cumplir el objetivo de concientizar a las personas acerca de las precauciones personales y comunitarias que se deben tomar en estos momentos cuando el confinamiento ha empezado a ceder paulatinamente desde que la ciudad entró al semáforo amarillo. A su vez, la emergencia sanitaria sigue más activa que nunca, con un repunte considerable de casos en la capital, en relación a lo que está sucediendo en el resto del país.

Es así que las políticas públicas con enfoque conductual se convierten en una alternativa real para luchar contra el COVID a bajo costo y con resultados visibles. Si bien cada política pública conductual tiene diferentes efectos en la sociedad que se intervenga, la evidencia indica que este tipo de políticas basadas en el encuadre y apoyadas en elementos visuales puede mejorar la efectividad de los resultados en cerca de un 30% en el corto plazo, y hasta en un 70% en el largo plazo, en comparación con políticas públicas tradicionales (Thaler y Sunstein, 2018).

Aún es muy pronto para conocer si este tipo de medidas está ayudando a que la ciudadanía se cuide y cuide a los suyos. Sin embargo, lo que sí se ha comprobado es que este tipo de iniciativas ayuda a mantener el distanciamiento y, con este, una menor exposición y contagio del COVID. En este sentido, existe evidencia de que una persona sin ninguna reducción de su exposición social infecta en promedio a 406 personas más en 30

días; mientras que, si esta misma persona reduce su exposición hasta en un 75%, contagiará en promedio 3 personas en los mismos 30 días, lo cual representa una reducción del impacto negativo del virus en un 99,3% (Martínez *et al.*, 2020).

Figura 4: Beneficios de la reducción de interacción social contra el COVID



Fuente: Martínez *et al.* (2020: 15).

Es por esto que toda acción del gobierno municipal en este tipo de emergencias que propendan al bienestar y la seguridad de los ciudadanos es bienvenida; más aún cuando las ciencias del comportamiento han demostrado que el ser humano actúa en función a estímulos y que generalmente, en contextos de presión social, lo que hagan los demás será un *nudge* o “empujón” certero y efectivo en la búsqueda de salvaguardar la vida de los conciudadanos (Thaler y Sunstein, 2008).

La lucha contra este virus continúa; con el pasar de los días se irá modificando, y las acciones que tomen los gobiernos nacionales y locales serán cruciales. Es por eso que este tipo de iniciativas, de bajo costo económico pero de gran impacto en la salud y el bienestar de la ciudadanía, seguirán siendo un aporte fundamental en la aplicación de políticas públicas tendientes al debilitamiento gradual de la pandemia y, por ende, a la recuperación del bienestar económico y social de nuestra ciudad.

Bibliografía

- Kahneman, Daniel (2018). *Pensar rápido, pensar despacio*. 9a. edición. Buenos Aires: Debate.
- Martínez, Déborah, Ana Rojas y Carlos Scartascini (2020). “La economía del comportamiento puede ayudar a combatir el coronavirus”. Washington D.C.: BID.
- Tetaz, Martín (2014). *Psychonomics*. Buenos Aires: Ediciones B.
- Thaler, Richard y Cass Sunstein (2018). *Un pequeño empujón (Nudge)*. 1a. edición. Buenos Aires: Taurus.
- Universidad Johns Hopkins (2020). Coronavirus Resource Center. 06 de septiembre de 2020.
<https://coronavirus.jhu.edu/map.html> (último acceso: 06 de septiembre de 2020).