



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 Coba</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>	

El COVID-19 y su relación con la gestión del riesgo de desastres

Jonathan Menoscal¹

Un desastre puede ser definido como el resultado del “impacto potencial de diversas amenazas en una sociedad vulnerable y expuesta a las mismas” (Alcántara-Ayala *et al.*, 2019: 3), impacto que a su vez genera “una seria interrupción en el funcionamiento de una comunidad o sociedad que ocasiona gran cantidad de muertes al igual que pérdidas e impactos materiales, económicos y ambientales que exceden la capacidad de la comunidad o sociedad afectada para hacer frente a la situación mediante el uso de sus propios recursos” (UNISDR, 2009: 33-34). Por la magnitud de la pandemia del COVID-19, los efectos que ha tenido a nivel mundial y específicamente en la salud de las personas y sus medios de vida, se la puede calificar como un desastre, a partir del cual los sistemas de salud y servicios de emergencia han sido rebasados en sus capacidades en todo el mundo (Lavell *et al.*, 2020: 3).

En Ecuador se han visto distintos accionares en relación a la emergencia sanitaria provocada por el COVID-19. Desde el Estado, en un inicio se tomaron medidas relacionadas al confinamiento y el aislamiento social, que poco a poco se han ido flexibilizando. Pero, sobre todo, se han implementado medidas económicas enfocadas a la captación de recursos para responder a la emergencia, provenientes en su mayoría de una parte del sueldo de servidores públicos y de la adquisición de más deuda.

Pese a ello, se han desbordado las capacidades para contener la expansión del virus, con un sistema de salud colapsado y un Servicio Nacional

¹ Investigador del UKRI GCRF Urban Disaster Risk Hub “Tomorrow’s cities”. Maestro en Estudios Urbanos por FLACSO Ecuador.

de Gestión de Riesgos y Emergencias que improvisa día a día su accionar (Menoscal y Córdova, 2020: 1). En función a ello, la respuesta ecuatoriana ha girado en torno al Plan Nacional de Respuesta de la antigua Secretaría de Riesgos y al Manual Operativo del Comité de Operaciones de Emergencias (COE); sin embargo, si bien estos instrumentos son excelentes espacios de coordinación operativa institucional, no han sido diseñados para hacer frente a una amenaza biológica como la que nos afecta actualmente; lo cual evidencia de cierta manera el enfoque de gestión de riesgos en el país, diseñado para la respuesta, pero perdiendo de vista una visión prospectiva (IAEN, 2020: 46).

La respuesta ecuatoriana ha dado una imagen deteriorada del país al mundo; se hicieron evidentes varios casos de corrupción en la compra pública de medicamentos, insumos médicos y alimenticios (Molina y Mejías, 2020: 281), además de un control y seguimiento ineficientes de las cifras de la pandemia. Según un reporte del *New York Times*, la cifra de fallecidos en Ecuador debido a la pandemia es al menos quince veces más alta que la cantidad oficial reportada por el gobierno (Santilán y Palacios, 2020; Bajaña, 2020: 2), siendo así uno de los países más afectados del mundo. Esto demuestra serias vulnerabilidades en los sistemas de salud y de gestión de riesgos en función de contener, mitigar y tratar adecuadamente la emergencia, lo cual excede la velocidad de respuesta de las instituciones del país (Ortíz *et al.*, 2020: 12).

“El COVID-19 encontró a Ecuador endeudado y sin recursos para hacer frente a la pandemia” (Bajaña, 2020: 2), con una coyuntura económica en urgencia (Acosta, 2020: 2), condición que se exacerba debido a la propagación del virus, y la contracción del sector económico y productivo local y global que esto conlleva (Ortíz y Noboa, 2020: 47).

“La pandemia ha trastocado los cimientos de la sociedad del siglo XXI y cuestiona a nivel global los sistemas sanitarios y la economía mundial, planteando nuevos retos éticos frente a las formas de cómo combatir este virus de manera efectiva” (Bajaña, 2020: 1), para lo cual una adecuada planificación que transversalice la gestión de riesgos, enfocada en reducir las causas de raíz de las vulnerabilidades, puede ser la respuesta. Se ha demostrado que las poblaciones pobres, excluidas e informales son, por lo general, más vulnerables ante el efecto adverso de un evento, ya que, por

sus condiciones, no tienen más opción que aceptar el riesgo al que están expuestas. Para este grupo poblacional, los riesgos asociados al confinamiento, como una falta de acceso a recursos, que conlleva a una disminución de ingresos, puede resultar más peligroso que el mismo COVID-19 (Lavell *et al.*, 2020: 13-14).

“El aislamiento social como medida preventiva para evitar el contagio abrió más la brecha entre las clases sociales, donde solo una ínfima parte de la población pudo ponerse en pausa como alternativa de vida” (Molina y Mejías, 2020: 280). Así, se estima que, en Ecuador, gran parte de la población verá una disminución o falta de ingresos, lo que ocasionará, a su vez, mantener o pasar a una situación de pobreza o extrema pobreza, acrecentando así condiciones de desigualdad social (Correa y García, 2020: 7).

La pandemia ha generado evidentes problemas en varias escalas y de distintos tipos; sin embargo, como es de suponer, los menos favorecidos son los más vulnerables y afectados por la emergencia (Acosta, 2020: 1); aquellos que no tienen los recursos para acceder a un servicio de salud privado, que se exponen día a día para obtener recursos para su manutención y la de sus familias, pero también, aquella población con niveles educativos bajos que desestima la problemática y sus posibles repercusiones. Estos problemas atañen al Estado central y a los gobiernos locales, que deben gestionar el riesgo, en este caso un riesgo biológico, y el manejo de sus territorios (Menoscal y Córdova, 2020: 1-3). A su vez, “el riesgo asociado con el coronavirus puede generar, magnificar y agravar otros riesgos, por ejemplo, si ocurren terremotos en regiones donde los sistemas de salud pública ya están estresados o colapsados por el COVID-19” (Lavell *et al.*, 2020: 4).

Si bien existió un cambio de paradigma, al menos de modo discursivo, de la gestión del riesgo en Ecuador y en Quito a partir de la Constitución de 2008, y la posterior generación de un marco normativo y de planificación enfocado a actuar sobre problemas de raíz de la población en función de disminuir vulnerabilidades; se evidencia por un lado, la dificultad de construir políticas coherentes de mediano y largo plazo que incorporen el riesgo de manera integral y transversal en la planificación, donde no necesariamente se observa una implementación efectiva. Esto evidencia, en segundo lugar, los problemas del gobierno local no solo en términos de capacidades, sino sobre todo de liderazgo político.

De ahí que las estrategias de riesgo tengan un sentido coyuntural y estén basadas en la respuesta de emergencia en lugar de un aterrizaje territorial adecuado. La emergencia del COVID-19, una amenaza biológica que ha desencadenado un desastre, ha visibilizado y acrecentado dichos problemas. El desempleo, la falta de acceso a servicios básicos, a educación y salud de calidad, medios digitales, vivienda digna en suelo seguro, entre otros, sumado a las constantes denuncias de corrupción durante la emergencia, nos hacen pensar en la gestión de riesgos como un proceso en continua construcción en el que deben interactuar la mayor cantidad de actores en el territorio, incrementar las capacidades de los gobiernos locales y la ciudadanía con el objetivo de reducir las vulnerabilidades de una forma efectiva, en función de las múltiples amenazas y los posibles impactos diferenciados a los que se expone la población (Menoscal y Córdova, 2020).

Bibliografía

- Acosta, A. (2020). “El coronavirus en los tiempos del Ecuador”. Fundación Carolina. https://doi.org/10.33960/AC_23.2020
- Alcántara-Ayala, I, M. Garza, A. López *et al.* (2019). “Gestión integral de riesgo de desastres en México: reflexiones, retos y propuestas de transformación de la política pública desde la academia”. Investigaciones Geográficas No 98. DOI: [dx.doi.org/10.14350/rig.59784](https://doi.org/10.14350/rig.59784)
- Bajaña, Inés (2020). “Incidencias del Covid-19 en Ecuador”. Question/ Cuestión, Informe Especial Incidentes III. ISSN 1669-6581
- Correa, Ronny y Diego García (2020). “Escenarios de impactos potenciales del Covid-19 en la pobreza. Propuestas de reactivación económica frente al Covid-19 en Ecuador”. UTPL.
 Disponible en: <https://investigacion.utpl.edu.ec/es/observatorios/regiobs>
- Instituto de Altos Estudios Nacionales IAEN. (2020). “Políticas públicas frente al covid-19: alternativas para superar la crisis sanitaria del Ecuador”. Quito: Editorial IAEN. ISBN 978-9942-29-041-0
- Lavell, Allan, Elizabeth Mansilla, Andrew Maskrey y Fernando Ramírez (2020). “La construcción social de la pandemia COVID-19: desastre, acumulación de riesgos y políticas públicas”. La Red/RNI.

- Menoscal, Jonathan y Marco Córdova (2020). “Current risk management approaches in Quito”.
Disponible en: <https://www.tomorrowscities.org/current-risk-management-approaches-quito>
- (2020). “The Emergence of Covid-19 in Ecuador”. Tomorrow’s Cities Comment #3.
Disponible en: <https://tomorrowscities.org/emergence-covid-19-ecuador>
- Molina, Norma y María Mejías (2020). “Impacto social de la Covid-19 en Brasil y Ecuador: donde la realidad supera las estadísticas”. EDUME-CENTRO 12(3) p. 277-283. ISSN 2077-2874
- Ortíz, Esteban y Paul Noboa (2020). “Propuestas societarias y concursales para mitigar el impacto económico del covid 19 en Ecuador”. X-Pedientes Económicos, Vol. 4 (8).
- Ortíz, Esteban, Katherine Simbaña, Ana Díaz *et al.* (2020). “Epidemiological, socio-demographic and clinical features of the early phase of the COVID-19 epidemic in Ecuador”.
DOI: <https://doi.org/10.1101/2020.05.08.20095943>
- Santilán, Ángel y Estefanía Palacios (2020). “Caracterización epidemiológica de Covid-19 en Ecuador”. InterAm J Med Health.
<https://doi.org/10.31005/iajmh.v3i0.89>
- UNISDR (2009). “Terminología sobre reducción del riesgo de desastres”. Ginebra: Naciones Unidas.