

# Las políticas urbanas y regionales del Estado ecuatoriano en el desarrollo de Guayaquil (\*)

GAITAN VILAVICENCIO (\*\*)

En los últimos veinte años en el País se han trazado políticas de desarrollo urbano y regional en los Planes Nacionales de Desarrollo, los cuales han hecho que en las dos grandes ciudades ecuatorianas — Guayaquil y Quito, principalmente — se hayan concebido una cantidad relativamente grande de planes de Desarrollo Urbano; esto no significa que anteriormente en las grandes ciudades no se hayan implementado planes, incluimos bajo este nombre los planes maestros, planes de ordenación, etc., ya que la discusión sobre la naturaleza, vigencia y efectividad de los mismos no es materia de esta exposición.

Pero, a pesar de la existencia de una "Política" urbana —tanto a nivel nacional como local— y de los planes urbanos, la crisis urbana en las dos grandes aglomeraciones ecuatorianas se ha ido agudizando, y más, en las dos últimas décadas se ha transcurrido también en las otras ciudades de menor jerarquía y talla de nuestro sistema urbano.

(\*) Ponencia presentada en el Seminario Internacional de Urbanismo. — Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. — Mayo 1982.  
(\*\*) Profesor - Director del Instituto de Investigaciones Económicas y Políticas de la Facultad de Ciencias Económicas.

Las manifestaciones de esta crisis urbana son por todos nosotros conocidas, que nos parece ocioso señalarlas. Pero, la pregunta que nos aflora es la siguiente: ¿Cómo es posible que existiendo los medios arriba señalados se pueda producir con características cada vez más alarmantes esta situación de crisis urbana, con toda su secuela? ¿A dónde están las fallas de estos instrumentos políticos-sociales y técnicos?. En fin, las preguntas e inquietudes que afloran son muchas y de muy diferentes gamas y connotaciones.

Para ceñirnos a la mecánica operativa solicitada por los organizadores del Seminario sobre "Las Perspectivas del Desarrollo Urbano de Guayaquil", nosotros enfocaremos nuestro tema, a partir de los siguientes puntos:

- 1.—) Las Políticas de Desarrollo urbano-regional en los tres Planes Nacionales de Desarrollo.
- 2.—) El proceso de urbanización de los últimos veinte años, tanto a nivel de la formación social ecuatoriana como de la Ciudad de Guayaquil.
- 3.—) Los planes de desarrollo urbano y regional para Guayaquil y su Región.
- 4.—) Los planes, operaciones de urbanismo y sus efectos reales a nivel regional y urbano.
- 5.—) Sugerencias.

Nosotros desarrollaremos estos cinco puntos a partir del análisis de las políticas de desarrollo urbano y regional y de los planes, pero en función de cómo se ha ido gestando el sistema urbano nacional y, dentro de él, Guayaquil. De aquí que nuestro mayor énfasis estará dado a la política urbana, sin abordar la correspondencia que tiene con la política de desarrollo regional y sus planes. Para ello nosotros plantearemos las siguientes hipótesis de trabajo:

El crecimiento urbano desmesurado de la Ciudad de Guayaquil se debe principalmente a dos factores:

- 1.—) El cambio que se ha ido paulatinamente provocando en las relaciones campo-ciudad, por el desarrollo de las fuerzas productivas que se han ido dando en el agro, tanto nacional como en el hinterland guayaquileño y, que al mismo tiempo que han modificado las relaciones sociales de producción, han obligado al excedente poblacional a emigrar, hacia diferentes lugares y de maneras distintas.
- 2.—) En el caso ecuatoriano, el desarrollo de la agricultura capitalista ligada al mercado mundial ha permitido, históricamente hablando, la conformación, desarrollo, consolidación e hipertrofia de los grandes centros urbanos, así como por la movilidad espacial del capital, que tiende a concentrarse y centralizarse en estos. Por esto la población se moviliza no por motivos psicológicos o culturales sino de acuerdo a la tendencia de localización territorial del capital, en términos generales.
- 3.—) Durante los últimos veinte años en nuestro País se ha venido desarrollando un proceso de desarrollo industrial, producto no solo de factores externos —nueva división internacional del trabajo, la internacionalización de nuestra economía, inversión directa extranjera, etc.—, sino por causas internas, como las formas de acumulación forjadas por los modelos de desarrollo económico existentes, por los cambios ocurridos en el Estado, etc. Esta industrialización se concentró en las ciudades de Guayaquil y Quito, lo que agudizó las desigualdades regionales, así como aumentó la dirección y magnitud de los flujos migratorios, generando la bicefalia urbana existente. Pero debido a las características de nuestro proceso de industrialización, propio de los países capitalistas atrasados, éste no dinamizó la economía urbana generando la cantidad de empleos —directos o indirectos— necesarios, lo cual se tradujo en la vigencia de la ciudad del desempleo, subempleo, hipertrofia del sector terciario, penuria de la vivienda, asentamientos humanos deteriorados y no reglamentados, déficit en el consumo urbano, permanente crisis de las finanzas municipales, etc.

A partir de la década del sesenta, tanto a nivel del Estado como por ciertas fuerzas sociales, al constatarse el crecimiento urbano incontrolable de los grandes centros, se institucionaliza la planificación urbano-regional, más como un instrumento desmovilizador y resolovedor de conflictos que como otra cosa.

Pero son las situaciones antes mencionadas las que han puesto en tela de juicio la validez y efectividad de las políticas y planes de desarrollo urbano y regional, lo cual no hace otra cosa que mostrar la confusión en el análisis entre lo que es la clase política y los planes, tanto en el contenido de clase de los mismos como en los efectos políticos-sociales que se generan por producir u ocupar el espacio.

Estos ejes metodológicos, sintéticamente expuestos, son los que nos van a permitir comprender como están incidiendo en el desarrollo urbano de Guayaquil las políticas urbano-regionales elaboradas.

Antes de entrar en materia debemos definir léase, ponernos de acuerdo — ciertos conceptos y categorías, que van a ser citados a lo largo de este trabajo, sobre cuyos contenidos y empleos, creemos existen una gran confusión y ligereza en sus usos.

En muchos analistas de la realidad latinoamericana encontramos que se identifica las políticas urbana y regional con los planes, lo cual es un verdadero error, ya que los dos son elementos totalmente diferentes con características y especificidades propias.

Para nosotros, las políticas urbana y regional son las diferentes formas contradictorias de acción que los agentes sociales implementan para producir y reproducir los espacios urbano y regional, que permitan la reproducción ampliada del capital y de la fuerza de trabajo y la perduración de un sistema de dominación. Esto significa también, la necesidad de analizar las funciones reales del Estado y de sus aparatos, tanto como una totalidad y desagregadamente, para poder comprender sus interven-

ciones; ya que querer encerrar a las políticas urbana y regional como una forma de intervención estatal, solamente, es concebir al Estado como una ente guía más allá de las clases sociales y de las contradicciones entre éstas y, éstas a su vez son las auténticas generadoras de las contradicciones urbanas y regionales, ya sea por ocupar o producir el espacio.

Además, es no comprender la intervención de la instancia política en la instancia económica, es reducir estas políticas al dominio de lo ideológico exclusivamente, que si bien es un elemento a tenerse en cuenta en el análisis científico de las políticas en estudio, hace no comprender la participación de las fuerzas sociales en las relaciones de producción y circulación de los elementos urbanos (1).

Muchos países de América Latina, y el Ecuador no es la excepción, tuvieron planes-textos antes de que se haya institucionalizado la planificación como un elemento de "desarrollo" y "cambio social".

Estos planes de desarrollo, en la época de la institucionalización, se forman en base de una imagen—objetivo que ciertos agentes tienen de lo que debería ser un modelo societario, de aquí la connotación ideológica exclusiva a todo el binomio en estudio, que le dan ciertos autores. A partir de aquí se realiza la confección del mismo, lo que hace que éste responda no a la realidad objetiva como tal sino a como lo piensan ciertos grupos sociales. ¡He aquí la diferencia! Además, es aquí donde podemos comprender la inejecutabilidad de ciertos o muchos planes — no por su naturaleza en sí, ya que técnicamente pueden ser impecables — sino por no insertarse dentro de la lucha de las fuerzas sociales y sus contradicciones.

Para el caso concreto de la política urbana, que como hemos dicho daremos más énfasis, en el análisis de sus planes necesitamos conocer las operaciones de urbanismo, comprendiendo a éstas como las acciones concretas que se llevan adelante y modifi-

can o producen el espacio urbano, ya sea en cumplimiento de un plan o ciertos proyectos. Son estas operaciones las que hay necesidad de analizarlas, en todas sus implicaciones, como son, los efectos jurídicos-financieros que se conllevan; la participación del Estado en la misma, sea como agente directo o indirecto; los beneficiarios dentro de la instancia económica; la segregación social-espacial producida; etc. Es decir, encontrar cuales son los efectos reales, que son los que nos permite objetivar las prácticas sociales de la política en mención, al acceder visualizar la forma de intervención del Estado y sus aparatos, así como de los agentes sociales que hacen parte del bloque al poder y la incidencia de ellos en la sociedad. Como dice Lojkin, "la eficacia propia del plan debe articularse con la de las producciones y prácticas jurídicas-financieras-políticas que constituyen, en cierto modo, un entronque político entre la globalidad y la coherencia espacial del plan y la puntualidad de las operaciones unas tras de otra" (2).

I.— Expuestos estos elementos metodológicos, entremos primero a presentar descriptivamente los planes nacionales, de los últimos veinte años, en donde se institucionaliza la planificación urbano-regional.

### **EL PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DE 1964 — 1973**

En lo referente a nuestro tema no lo comprende directamente, sino que hace algunas referencias marginales del problema al analizar desagregadamente partes de la problemática nacional.

En lo referente al problema regional, esto lo estudia someramente al analizar los problemas del sector agrario, de la estructura de la tenencia de la tierra y de la colonización. Al hablar de esta última se señalan como objetivos, entre los que encontramos: "Provocar una disminución de la presión demográfica en las zonas pobres sobrepobladas. Cooperar para la integración económica horizontal y vertical del País" (3).

Con respecto a lo urbano, el plan decenal en mención, no hace ninguna referencia al respecto de manera explícita salvo cuando trata lo relacionado a la vivienda, las migraciones campesinas y el Programa Nacional de Agua Potable y Alcantarillado. En el primero y último es bastante impresionante las metas que fijan, que no se lograron cumplir jamás.

En fin, si bien el proceso de urbanización era bastante creciente no había una inquietud, ni técnica ni política, para particularizarlo en un plan-texto, sino que era enfrentarlo por medio de acciones, principalmente, relacionadas con el sector agrario, lo que respondía al momento histórico; crisis bananera y diversificación de la producción mercantil agrícola para el mercado externo, que apoyen al débil proceso de industrialización.

En lo relacionado con el PLAN INTEGRAL DE TRANSFORMACION Y DESARROLLO 1973 — 1977, basado en la "Filosofía y Plan de Acción del Gobierno de las Fuerzas Armadas". En lo referente a nuestro punto de estudio, dice resumidamente, en su capítulo Quinto "Los aspectos regionales del Plan", en su Resumen General: Partiendo de que hay un crecimiento desorientado del País — "consecuencia principalmente de su orientación hacia los mercados externos". Para esto se plantea como objetivo, "utilización racional de todos los recursos en el territorio nacional, respondiendo a la necesidad de ampliar la base productora y descongestionar las áreas saturadas actualmente".

En cuanto a las acciones a seguir propone entre otras cosas: El inventario de los recursos naturales siguiendo el criterio de cuencas hidrográficas; y 2º "Jerarquización de centros poblados en función del papel que cada uno de ellos deberá cumplir, para asegurar que la población que abandona el agro tenga acceso efectivo a mejores niveles de vida y a nuevas oportunidades de ocupación, sin necesidad de concentrarse exclusivamente en los dos centros urbanos mayores. Para que ésto sea factible es necesario que tantos los programas de agrupamiento básico como los de infraestructura se localicen en función de esa jerarquía

y de la necesidad de elevar el nivel de vida de la zona rural". También plantea la necesidad de la desconcentración industrial con la participación de las entidades públicas.

En lo que respecta al "Programa de Urbanismo" de este Plan, tiene como objetivos, a nivel nacional; "conseguir una estructura urbana territorial que permita iniciar servicios y actividades a todo el País, los que ahora están concentrados en las grandes áreas urbanas. Descongestionar éstos. Canalizar la difusión del desarrollo a través de una red de centros urbanos intermedios".

Mientras que a nivel local, persigue, "ordenar y remodelar el espacio urbano y el uso del suelo. Mejorar progresivamente la dotación de servicios públicos y equipamiento urbano. Incorporar a la comunidad al proceso de desarrollo".

Para lograr estos objetivos se plantean las siguientes acciones: A nivel nacional, organizar un sistema eficaz de comunicaciones y procedimientos entre el nivel local y central. Distribución más equitativa de los fondos públicos. Concentrar inversiones públicas en ciudades que serían los nuevos polos de desarrollo. Estimular la iniciativa privada para la política de desconcentración industrial. Remover los principales obstáculos que afectan o entorpecen el proceso ordenado de crecimiento urbano, de manera preferencial los que afectan al precio y tenencia del suelo urbano y el de futura extensión.

A nivel local, las acciones recomendadas por el plan, son: "dejar el diseño de respuestas a cada Gobierno Municipal, unificando esfuerzos con el Gobierno Nacional. Y además cada Municipio debe: Prever el espacio suficiente para alojar población y actividades que están en continuo aumento y evolución. Hacer políticas pertinentes para impedir la proliferación o consolidación de tugurios o suburbios".

En éste si se señalan unas políticas a seguir y unas metas a cumplir. Sobre ésta última, dice el Plan, "en el estado ac-

tual de la planificación no es posible cuantificar los objetivos especificados por lo tanto, las metas que se indican se refieren parcialmente a los objetivos locales indicados". La inversión contemplada en el Plan llega a 1.180 millones (excluidos agua potable, alcantarillado, electrificación, teléfonos y vivienda).

Las metas serán ejecutadas por los Municipios, ellos también absorberán los gastos. Y señala la necesidad de promover la participación del trabajo comunal" (4).

Y por último, EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1980 — 1984, en su capítulo primero de políticas generales en la parte referida a "Política de Articulación Espacial y Desarrollo Regional", entre sus principales objetivos encontramos los siguientes; "adecuada ocupación y utilización del territorio en relación a las necesidades económicas y sociales. Comunicación entre las regiones y provincias. Reducción del poder concentrador de las ciudades. Mejor articulación entre los espacios rurales y urbanos. Articulación de los espacios urbanos internos de las ciudades de una cierta magnitud. Articulación entre los centros urbanos.

Estrategia: Impulsar el aprovechamiento de tierras con aptitud agropecuaria. Crecimiento y desarrollo de las actividades agropecuarias apoyado por actividades agroindustriales. Organizar y controlar el crecimiento y desarrollo urbano relativo de los dos sistemas geográficos, cuyos centros son, Quito y Guayaquil. Fortalecimiento de aquellos centros urbanos de tamaño medio. Para cumplir con lo anteriormente expuesto se plantean las siguientes acciones: Organización Institucional para el desarrollo Regional. Mayor participación de los Consejos Provinciales y Municipales en el desarrollo multisectorial. Fortalecimiento financiero de los gobiernos locales para el cumplimiento de los programas. Apoyo a las actividades económicas y áreas seleccionadas para el desarrollo regional. Estructuración del Sistema Nacional de Desarrollo Urbano y Local, descentralización industrial. Ordenamiento y desarrollo interurbano. Fortalecimiento del sistema de programación regional. Fortalecimiento del Sistema Regional de Información. Control y Preservación

El programa de Desarrollo Urbano de este Plan, tiene entre sus objetivos, los siguientes: Fortalecer la base económica de los asentamiento urbanos. Énfasis en áreas marginales en condiciones precarias. Datos de equipamiento básico a los centros urbanos. Propiciar el crecimiento ordenado del espacio interno de las Ciudades. Racionalizar la estructura urbana dotándola de su equipamiento respectivo. Habilitar la tierra circudante de las ciudades. Restructurar el servicio de transporte colectivo de pasajeros .

Para orientar las acciones de desarrollo urbano se pretende estructurar un Sistema Nacional de Desarrollo urbano que involucre los centros poblados de más de dos mil habitantes. Y además: en las dos áreas metropolitanas desalentar el proceso concentrador. En las 16 ciudades de tamaño medio —40 mil a 200 mil habitantes— que habrá en 1984, reforzarlos. Las 31 ciudades pequeñas 10.000 a 39.999 habitantes—, que habrá en 1984, apoyarán los proyectos de desarrollo rural integral y la producción primaria y agroindustrial. Los centros poblados con tres mil a diez mil habitantes se los integrará más directamente a la producción primaria. Los asentamientos menores —dos mil a tres mil habitantes— serán los puntos de avanzada, de colonización o para integración del territorio.

Para el cumplimiento de los objetivos señalados se implementará las siguientes políticas: Estructurar el Sistema Nacional de Desarrollo Urbano y Local. Conformar la Comisión de Desarrollo Urbano y Local. Bases y especificaciones generales para la elaboración de planes y programas de desarrollo. Instrumentos legales para complementar la Ley de Régimen Municipal. Establecimiento de instrumentos financieros. Políticas de localización industrial. Otorgamiento de instrumentos de orden físico-espacial. Programa de equipamiento Urbano. Creación del Servicio Nacional de Recursos Naturales y de Catastro.

Para cumplir todo lo expuesto se fija el siguiente programa: Programa de Equipamiento urbano. Programa de Constitución de

Reserva de tierras para el crecimiento urbano. Programa de Planeación Urbano y Catastro.

La inversión total fijada para el programa de Planeación Urbana y Catastro es de S/. 1.268,8 millones, mientras que la destinada para equipamiento urbano es de 9.934,2 millones.

Después de esta breve síntesis de cada uno de los tres planes, en lo referente a las políticas urbano-regionales, pasemos a un análisis crítico de los mismos en conjunto:

1.— La Planificación como "Instrumento de desarrollo" si bien se inicia en nuestro País en la década de los 50 con la conformación de la Junta Nacional de Planificación en 1.954, sólo adquiere carta de naturalización a partir del primer plan decenal. Señalando, que la planificación como tal no aparece como una necesidad en nuestro País sino que es asumida por presiones externas, caso del Plan Decenal adoptado a partir de la Alianza para el Progreso. Esto hace que se cumpla lo que dice Oscar Moreno: "La planificación en un estado capitalista atrasado".

2.— A partir de los años 50 se inicia en nuestro País un proceso acelerado de urbanización. Si para esta fecha "el 28.5% de la población vivía en área urbana en 1.974 la proporción fue de 41,4%. Las ciudades de más de 20.000 habitantes eran 5 en 1.950, 13 en 1.967, y 22 de 1.974. Los extremos de la concentración urbana son Quito y Guayaquil: de 1.950, en conjunto, albergaban a 469.000 personas, en 1.974, a 1'920.000 y la proyección para 1.986, a menos de diez años del momento en que se escribe este informe, pronostica en total 2'500.000 habitantes" (7).

Son estos elementos los que nos permiten comprender el por qué de la importancia paulatina que va tomando la cuestión urbana y regional, lo que ha hecho que a partir solamente del 70 —que es cuando el fenómeno se agrava más— se las institucionalice en los aparatos técnicos del Estado, aquí ya no so-

lamente como instrumento de control social sino como un amor-  
tiguador técnico de las contradicciones del capital y la fuerza de tra-  
bajo, que permita maximizar una tasa de ganancia.

3.— En lo que respecta a Guayaquil, en particular, las

políticas urbanas y regionales que han constatado en los planes  
Nacionales, en lo referente a estas últimas (regionales) se han cris-  
talizado en la conformación de CEDEGE, programa de desarro-  
llo de la Cuenca del Guayas, en donde el centro urbano de iner-  
te y excluyente es Guayaquil, el cual ha satelizado al resto de  
elementos componentes del sistema urbano de la mencionada  
cuenca.

Podríamos resumir la acción de este organismo de desa-

rollo regional, en el sentido de que hasta la fecha su labor se  
ha dedicado a la realización de estudios para la concreción de  
obras de gran envergadura, algunas de ellas discutibles, caso del  
trasvase de agua a la Península de Santa Elena, si éste no es pa-  
ra fines productivos agrícolas y de recuperación del ecosistema  
tierra de la destrucción en que se encuentra, no se justifica si  
se va a dedicar, principalmente, a dar agua a las residencias vaca-

cionales y al poco capital productivo en la zona.

En fin nosotros, creemos que hasta el momento los pla-

nes de desarrollo regional no han marchado, más bien ciertos  
programas han realizado operaciones puntuales que han tenido  
efectos más negativos que positivos, el localizarse éstos en el sec-  
tor agrario han producido afectación a propiedades de pequeños  
y medianos propietarios, revalorización de la tierra agrícola en  
mano de los grandes propietarios territoriales rurales, es el caso  
del proyecto de riego Babahoyo. Explosión de fuerza de trabajo  
por el alto componente del capital constante, etc.

Por todo lo expuesto creemos que hasta el momento los  
efectos de los planes y operaciones de desarrollo regional han si-  
do más desequilibradores que otra cosa, pero esperamos que en

el mediano plazo —si es posible— la situación cambie con proyectores como el Daule—Peripa, aunque estos también corren el riesgo de convertirse en un polo atractivo para la migración intraprovincial, y de las provincias vecinas deprimidas, sino se adoptan una serie de medidas viables, social y políticamente.

4.— En lo pertinente a la planificación urbana y los planes que se han desarrollado a partir de los planes nacionales nosotros creemos, que igual que los anteriores, tanto el Estado y sus aparatos así como el capital, le han prestado muy poca atención. En el caso especial de Guayaquil no ha habido ninguna acción coordinada, lo que se ha realizado son una serie de operaciones puntuales aisladas, que han sido llevadas por las fuerzas espontáneas del mercado en el proceso de reproducción del espacio y por las necesidades clientelistas del Estado y sus regímenes. Es así como se han hecho los programas de vivienda, los subsidios a la construcción urbana, los circuitos viales, la venta de la tierra a precios muy por debajo de los del mercado —a esto se lo denomina "donación"—, etc.

En fin, la planificación, los planes y las operaciones han producido unos efectos reales en el espacio, entre los cuales distinguimos, la agudización de la segregación socio-espacial, la implementación de un urbanismo represivo —caracterizado por los desalojos-ocupacionales—, la renovación urbana de acuerdo a las necesidades del capital inmobiliario, conformación de nuevas áreas de tugurio y suburbio, etc. y como dice Moncada: "La implementación de las medidas y proyectos constantes en dicho (s) plan (es) quedaba a merced de la forma como se buscara, consiguiera y aseguraba el concurso de diferentes fuerzas sociales y políticas capaces de apoyar determinadas acciones" (8).

Por último, debemos reconocer en todo lo expuesto, la necesidad de resaltar el valor y mérito en la formulación de estos planes, cuya inoperancia o fractura se presenta en el momento de la ejecución. Si lo primero son puntos a favor por la preparación científico-técnica de sus formuladores, lo otro nos está de-

mostrando una fragilidad en el análisis de la realidad social y política de éstos, ya que es necesario identificar las fuerzas sociales en disputa por la producción y reproducción del espacio y los niveles mínimo de consenso entre los mismos, tanto para aceptar dicha formulación como para llevar adelante —no existe a rajatabla, el dilema técnico o político— la ejecución de los mismos.

II.— Creemos que con respecto a las características del proceso de urbanización ecuatoriano, y especialmente sobre el de Guayaquil, ya se han vertido en este seminario bastante información e interpretaciones. Nosotros sólo quisiéramos indicar algunos puntos que nos permitan desarrollar y aclarar mejor nuestro tema de exposición.

En los últimos veinte años en la economía y sociedad ecuatorianas se han dado una serie de profundas transformaciones producto del mayor desarrollo y profundización del modo de producción capitalista en nuestra formación social. Esto se ha objetivado en el Ecuador, principalmente, con la producción petrolera, ya que gracias a la monetización de sus ingresos, se ha implementado en una forma verdaderamente acelerada un proceso de desarrollo industrial —a predominante urbano— y un relativo desarrollo capitalista en el agro, principalmente en las áreas relacionadas a la agroexportación y a los abastecedores de materias primas industriales, todo lo cual ha trastocado el esquema tradicional de ocupación del espacio hasta entonces vigente.

De acuerdo a información dado por el INEC, para 1.980, el país tenía una población de 8'644.000 habitantes; el 44% localizado en las áreas urbanas y el resto en el sector rural. De acuerdo al mismo Instituto para 1.985, si se mantienen las actuales tendencias migratorias se agrupará la población ecuatoriana en las dos áreas.

Para esta misma fecha la población de Guayaquil fue de 1'169.114 habitantes y la de Quito de 843.9171. Si a ellos se su-

man la población de Cuenca, Machala y Ambato que tienen más de 100.000 habitantes, entre estas cinco ciudades constituyen más de la cuarta parte de la población nacional y aproximadamente las dos terceras partes de la población que reside en el área urbana (9).

De acuerdo a la dependencia oficial nombrada, en el quinquenio 1.975 — 1.980 la tasa de crecimiento poblacional anual fue de 3.4%, mientras que la de la provincia del Guayas fue de 4.2% y la de Guayaquil 4.4%. Son significativas estas cifras, ya que nos presentan el creciente desarrollo —relativo— poblacional tanto de Guayaquil y de la Provincia por encima del nacional.

De acuerdo a los datos arrojados por el censo de 1.974 la mayor parte (75.4%) de los inmigrantes hacia Guayas provinieron de la costa y el 24.3% de la sierra. Siendo el 73.6% de origen urbano (10).

Las cifras anteriormente expuestas nos llevan a las siguientes reflexiones:

1º).— Esta distribución desigual y concentrada de la población sobre el territorio nacional se debe a las necesidades de reproducción del capital productivo y en la necesidad de la ampliación de la producción mercantil. Lo anterior se objetiviza en el desarrollo de la agricultura capitalista, principalmente, en sus ramas más dinámicas, como son, la producción dedicada a la exportación, la ganadería, la producción para las agroindustrias, y la más rezagada de todas, la que no interesa, es la producción de alimentos para el mercado interno. Y en el hecho que el agro debe pagar la industrialización, sin contar el petróleo, ha sido y es el sector de productos agrícolas el que genera las divisas necesarias para las importaciones industriales.

2º).— Si bien el capital productivo viene a invertirse al agro, éste regresa a la ciudad, generalmente todos los excedentes son transferidos e invertidos en el sector industrial urbano. Aún las propias agroindustrias (caso ingenios azucareros) invierten gran parte de sus excedentes en la ciudad.

Esta tendencia del capital de buscar la rama más rentable para revalorizarse rápidamente es uno de los elementos que producen estas desigualdades espaciales y poblacionales.

Esta situación hace que las desigualdades se den entre los sectores de la actividad productora, por ejemplo, el crecimiento del PIB por ramas de actividad en el quinquenio se ha habituado en alrededor del 3% para el sector agrícola y del 11% para el industrial.

La "siembra petrolera" vino a agudizar más todas estas desigualdades, ya que las tendencias vigentes se conservaron, en base de un modelo de desarrollo que sacrificó un desarrollo económico y social equilibrado por un proceso de industrialización, basado en la disyuntiva: o exportar o fracasar. Para el año de 1980 la industria absorbió el 60% de las importaciones realizadas.

3º).— A pesar de todos los incentivos dados por la Ley de Fomento Industrial para impedir la concentración, ésta se hizo mucho más aguda.

Para 1.977 en las Provincias de Guayas y Pichincha, especialmente en sus capitales Guayaquil y Quito concentraron el 77% del número de establecimientos fabriles que generaron el 81,6% del valor de la producción, y dieron trabajo al 79% de desocupados generando el 83% de las remuneraciones. De acuerdo a estadísticas proporcionadas por el MICEI en lo que se refiere a la Ley de Fomento Industrial, la Provincia del Pichincha tiene 393 y el Guayas 383 industrias beneficiadas, indicando que la inversión del Guayas es mayor que la de Pichincha con un capital de 9'151.887.752 sucres en relación a 5'438.543.669 sucres, mientras que Azuay tiene 53 empresas con una inversión total de ..... 2'094.019.239 sucres, en cuanto a la generación de empleos da a 22.055 personas, Pichincha a 20.692 y Azuay 3.513 (11).

En esta concentración industrial exacerbada por los efectos útiles de aglomeración generados por las inversiones públicas

y privadas en las dos grandes áreas urbanas que inducen flujos migratorios tanto interprovinciales como interprovinciales intraurbanos agudizando más los desequilibrios espaciales y poblacionales.

4º).— Este proceso de urbanización de la economía ecuatoriana también se ha objetivado en la reconfiguración de una nueva red de centros urbanos, éstos en la mayor parte de los casos capitales provinciales, en donde no solamente se han asentado actividades administrativas sino también productivas, principalmente primarias. Estas ciudades se caracterizan por tener tasas de crecimiento sumamente elevadas, por encima de la de las dos grandes ciudades. Así tenemos Santo Domingo 13,69%, Machala 7,28%, Manta 5,66%, Esmeraldas 5,27%, Milagro 5,79%, Quevedo 6,08%, Cuenca 4,87% (12).

El crecimiento de estas ciudades intermedias se debe al hecho de haber desarrollado una especie de producción "de enclave" (en el sentido de monoproducción, obedeciendo a la división del trabajo en el territorio ecuatoriano: Machala, banano y camaroneas; Esmeraldas, maderas y asentamiento de la refinería; Quevedo y Santo Domingo, oleaginosas. La excepción son Manta y Cuenca que poseen una mayor diversificación de sus economías subregionales y urbanas con una fuerte tendencia al predominio de la industrialización.

Esta restructuración del sistema urbano nacional obedece a varios factores a saber:

- a). Por la propia dinámica de la economía agroexportadora y la industrialización urbana, lo cual se ha traducido en una ampliación de la frontera agrícola, principalmente vía colonización.
- b). Por la división técnica del trabajo a nivel espacial y que fue consolidando estos centros urbanos y complejizando sus funciones económicas urbanas, principalmente como elementos de apoyo a las actividades de la producción mercantil agroexportadora y/o agroindustrial.

Esta situación ha hecho que estas ciudades puedan acomodarse más fácilmente a las crisis cíclicas o coyunturales de la economía nacional. Aquí vale la pena resaltar el caso de muchas de estas ciudades, que habiendo estado muy relacionadas con la producción y realización de la producción bananera pudieron soportar la crisis y diversificar su producción, lo cual ha impedido su estancamiento total y por ende su involución, como pasó con la mayor parte de las ciudades cacaoteras.

c). El sistema vial, que desde la década del 50 se comienza a montar por las necesidades del intercambio de la producción entre el campo y la ciudad con el centro urbano hegemónico, han permitido el desarrollo y consolidación de estas ciudades. El transporte y comunicación en estas ciudades han permitido la realización y la apropiación de la plusvalía en el centro urbano hegemónico, los que hacen que toda la acumulación se concentre en el mismo.

En fin, el crecimiento de estas ciudades al mismo tiempo que ha permitido deshogar en algo la presión migratoria sobre los dos grandes centros urbanos, lo que también ha hecho es transferir conocidos problemas sociales y espaciales, podríamos decir ha permitido socializar la miseria urbana al sistema urbano nacional.

En lo referente al desarrollo urbano de Guayaquil de los últimos años, podríamos indicar lo siguiente:

a). La ciudad ha tenido en la última década un menor crecimiento relativo poblacional, gracias a la red de centros urbanos existentes que le han sobrado población migrante. Mientras que en el período intercensal 1950 — 1962 la tasa de crecimiento fue de 5.9%, en el período 1962—1974 fue de 4.2% anual.

b). Durante esta etapa la mayor parte de la inmigración que se localiza en Guayaquil proviene de la propia provincia y de la costa, en orden de importancia. Esto nos demuestra el gran proceso de modernización capitalista en el agro guayaco así como la situación de "crisis" del sistema urbano provincial.

Con respecto a este último debemos indicar, que las dos ciudades más importantes en área provincial son Daule (41.368 h.) y Milagro (85.837 h.) tanto estas ciudades como las otras menores tienen la tendencia inminentemente centrípeta hacia Guayaquil. Son puntos territoriales que permiten una mayor valorización al capital, principalmente en tareas agrícolas de poco contenido de capital variable, son unos elementos sumamente importantes en cuanto a la movilidad espacial del mismo y su localización final en la ciudad principal.

Todo lo anteriormente expuesto conjugado a la concentración industrial en Guayaquil, la ha convertido a ésta en un centro local de flujos migratorios.

c). Otro de los elementos que ha caracterizado la urbanización de Guayaquil, principalmente, durante la década del 70 ha sido la gran movilidad intraurbana, producto del programa de renovación promovido por el capital inmobiliario y por el capital desvalorizado del estado —vía, obras de consumo colectivo—.

Este proceso de renovación, caracterizado por la reconquista del centro comercial y su periferia en donde se hallaba una parte importante del tugurio central, éste y una de las alternativas habitacionales que el sistema urbano brinda a grupos populares de ingresos fijos bajos y/o inestables.

d). Para la desaparición del tugurio ha habido una acción mancomunada de varios elementos, a saber: percances impredecibles —incendios y temblores— y la acción de ciertos aparatos del Estado que a título de salvaguardar la salud pública han iniciado campañas de demolición selectiva contra vetustas viviendas. Como consecuencia de la inmigración y de este programa de renovación urbana la ciudad ha tenido un crecimiento horizontal de aproximadamente 8.800 Has, cuando en el año de 1975 tenía una superficie de 4.803 Has., según el esquema urbano.

Este crecimiento no ha sido solo el apareamiento de nuevas lotizaciones y urbanizaciones sino también por el desarrollo

de nuevos asentamientos suburbanos, entre los que sobresale "El Guasmo", este es el nuevo lugar de localización de los expulsados del tugurio central. Impresiona la velocidad de ocupación del suelo en este asentamiento que se inició desde 1977, aproximadamente, si se lo compara con otros barrios suburbanos o con el mismo suburbio del Sur-oeste, y debido a lo anteriormente expuesto y al hecho que el Estado no tiene ninguna ingerencia en el mercado del suelo urbano, éste ha asumido una connotación especulativa y de altos precios. Lo que ha generado que la tierra urbana esté en pocas manos, haciendo totalmente inaccesible a los grupos de ingresos fijos y bajos, conseguir la tierra por medios "legales".

e). Por la crisis de la economía nacional, ahora, y por el débil desarrollo de la economía urbana de la ciudad, que no puede generar la suficiente cantidad de empleos y garantizar salarios estables a su P. E. A. debido no sólo a las características del proceso de industrialización —por ejemplo en este momento gran cantidad de ramas artesanales están desapareciendo por la producción de ciertas industrias, sino por la hipertrofia del sector terciario urbano, lo cual se ha traducido en un aumento de la sobre-explotación de la fuerza de trabajo y en una agudización de la miseria urbana.

"El 20% de la población urbana de menores recursos, recibía en 1968 el 3.4% de los ingresos urbanos. Para 1977, ese porcentaje se reduce a un 2,9%" (13). Creemos que estas cifras son bastantes elocuentes, y si bien son a nivel nacional pueden aplicarse fácilmente a Guayaquil.

Habiendo planteado algunas reflexiones sobre los lineamientos de acciones urbano-regionales en los Planes Nacionales y el proceso de urbanización veamos a continuación cual ha sido la experiencia de la planificación urbana local, principalmente en lo que se refiere a los planes que se han formulado.

En los últimos veinte años se han elaborado cuatro proyectos de planificación urbana de Guayaquil, que son: El Plan

General Urbano de 1967, el Pro-Plan General Urbano de 1972, el Esquema de División de Distritos de Planificación y Estructura vial de 1973—1974; y, el Plan de Desarrollo Urbano —inacabado— y el Esquema Urbano de 1975. Para una descripción sucinta de la lectura de una parte del Esquema Urbano de 1975 (14), nosotros las caracterizamos de la siguiente manera:

Son proyectos de Planes, ninguno de los tres concluidos, y, por lo tanto, no han tenido vigencia oficial. Aún cuando existe una Ordenanza de Desarrollo Urbano de Julio de 1969, ésta no se basa en ningún plan urbano.

Técnicamente hablando son incompletos, ya que sus propuestas se basan exclusivamente en planteamientos físicos-especialistas referidos principalmente a la conformación de una "nueva" estructura urbana" en base de una zonificación, dada por los usos de suelos y otros rasgos físicos del entorno urbano y por el trazado del sistema vial. Indicando que ninguno de ellos englobó en sus planteamientos la dimensión metropolitana y regional, sino que se limitaron solamente a la ciudad, es decir, de acuerdo a los límites convencionales impuestos por la Ordenanza de Límites Urbanos.

La parte socio-económica antes que un elemento importante y dominante en lo referente a la programación del desarrollo de la ciudad, es en estos planes un elemento de complementación, casi secundario, para apoyar sus propuestas físicas que tienden en términos estéticos a concebir una ciudad de "ornato bonito", de acuerdo a parámetros de las ciudades pertenecientes a países del capitalismo desarrollado.

El Plan de Desarrollo Urbano de 1975, si bien tampoco fue concluido, y lo único que tiene urgencia legal y oficial es el Esquema Urbano, por medio de la Ordenanza Preventiva del 23 de Diciembre de 1975 de la cual forma parte el capítulo quinto de la Propuesta del Esquema Urbano de Guayaquil.

Respecto a este Plan, nosotros creemos que ha sido hasta la fecha el más completo en cuanto a su concepción e implementación en materia de formulación. Esto se tradujo en enfoque multidisciplinario—se conformaron grupos de trabajo de técnicos nacionales con asesores permanentes y consultores de Naciones Unidas— y en la inclusión de la dimensión metropolitana y regional como requisito básico para delimitar y evaluar el área de estudio.

Esto se cristalizó en una serie de Documentos de trabajo, como: análisis industrial del área metropolitana de Guayaquil y su región; zonificación físico-social de Guayaquil y su área de influencia directa; identificación y perfiles de proyectos para crear fuentes de trabajo; estrategia de acción Municipal para el suburbio de Guayaquil; etc.

Analizando el Esquema Urbano, debemos indicar que este era un instrumento de uso temporal hasta la entrada en urgencia del Plan de Desarrollo. El Esquema urbano busca los siguientes objetivos:

"a) los de dirigir la expansión urbana hacia las áreas más apropiadas; b) Canalizar los usos del suelo; c) Definir una estructura vial; d) Detener la destrucción del ambiente natural; e) Propender al equipamiento nacional de los servicios de infraestructura y facilidades comunales; y, f) Especificar normas generales de urbanización y construcción que permitan un control adecuado del crecimiento físico de la ciudad, incluyendo las áreas en actual desarrollo y las de proyección" (15).

Creemos que estos objetivos planteados no se han cumplido y esto permite también comprender la no finalización de la formulación del Plan de Desarrollo, por los siguientes motivos:

a) Este primer instrumento de ordenamiento urbano era un freno para la expansión ilimitada de los capitales constructor e inmobiliario, ya que se les imponía una serie de normas a seguir. Si hasta esos momentos ellos habían sido los planificadores de la

ciudad, a partir del Esquema ese puesto sería del Departamento de Planeamiento Urbano de la Municipalidad.

b) Atentaba contra las sobreganancias de los propietarios territoriales al haberse congelado todos los permisos de desarrollo de lotizaciones y urbanizaciones, de acuerdo al artículo 6 de la Ordenanza Preventiva.

c) A muchos miembros del Gobierno Municipal no les convenía el cumplimiento de la misma, por ello la Ordenanza se aprobó pero no se cumplió. Esto también incidió de una manera directa en el apoyo político y logístico a la finalización en la formulación del plan y

d) El respeto a la ordenanza hubiere sido un freno relativo a la renovación urbana de los años 70, ya que este proceso era totalmente espontáneo. Esta renovación de acuerdo a la propuesta de Ordenamiento Urbano, debería comprender además la ampliación y capacidad de las redes de servicios públicos que cubra el correspondiente incremento de las densidades.

Para implementar lo citado y producir una descentralización de las actividades administrativas y comerciales se quiso llevar adelante el "Plan Quito-Machala", felizmente malogrado, que no era otra cosa que la ampliación del área de renovación a nivel de dos de los principales ejes del tráfico vehicular de la ciudad, superando con creces la superficie del casco central.

En la estrategia de la propuesta, para el centro se lee lo siguiente: "se estima que esta primera fase del plan de desarrollo urbano no existen condiciones para impulsar un programa masivo de renovación urbana, debiéndose sin embargo, a través de la reglamentación correspondiente obligar a los propietarios de inmuebles de vivienda de alquiler, el mantener buenas condiciones de habitabilidad de acuerdo a normas" (16).

e) Por último, a la Ordenanza Preventiva no se la reglamentó como hubiera sido del caso. Y al DPU no se le dió la su-

ficiente capacidad organizativa y legal par hacer cumplir la citada Ordenanza.

Como hemos señalado al comienzo de este trabajo, para poder evaluar las políticas urbanas y regionales y sus incidencias en el desarrollo de Guayaquil, no podemos quedarnos analizando los contenidos de los planes sino que necesitamos conocer las acciones concretas, sean éstos partes de los planes o no, es decir, debemos conocer las operaciones de urbanismo realizados y los efectos de éstos en las fuerzas sociales que pugnan por apropiarse y desarrollar el espacio urbano, es aqui donde realmente está el contenido y alcance de la política urbana, lo que es producto de las contradicciones urbanas. Y éstas principalmente se objetivizan en la ocupación y utilización del suelo urbano. Nosotros presentaremos aquí el caso del problema de la tenencia de tierra urbana y el programa de renovación urbana, conjuntamente.

El propio esquema urbano —desplazado pero aún legalmente vigente—, señala que: "El elemento fundamental que ha guiado las direcciones del crecimiento de la ciudad ha sido el de la tenencia de tierras" (17).

a) Uno de los problemas más efervescentes de la conjuntiva es el de las mal llamadas "invasiones", (figura del invasor no existe en los códigos civil y penal vigentes). Lo señalado no es otra cosa que la ocupación y valorización del suelo urbano por los pobres de la ciudad, en su necesidad de reproducirse como fuerza de trabajo localizando sus viviendas en las periferias urbanas.

b) En el caso guayaquileño la tierra urbana nunca ha sido gratuita sino que se le ha fijado un precio por debajo al del mercado. Por ello la donación, en el sentido estricto del término, no existe.

c) La Municipalidad de Guayaquil, como tal, nunca ha sido una gran propietaria territorial. Es propietaria de solares en el perímetro urbano, manejados por el Departamento de Terrenos, que los ha alquilado de acuerdo a la obsoleta Ordenanza Co-

dificada sobre arrendamiento y Enajenación de Terrenos Municipales de 1.955.

Las otras áreas fueron históricamente límites Agrarios que fueron pasando al Municipio de acuerdo a los intereses de los grandes propietarios agrarios, gracias al crecimiento de la ciudad, convirtiéndose en rentistas urbanos. Es el caso del suburbio del Suroeste cuyo último propietario, antes del Municipio, fue el Banco de Crédito Hipotecario, el Guasmo fue propiedad de la familia Marcos y fue expropiado para construcción de Puerto Nuevo, etc.

d) Una de las funciones de la política urbana es la coordinación-mediación del Estado en la ocupación y utilización del suelo para impedir la agudización de los conflictos urbanos entre los diferentes agentes sociales. De allí se puede comprender disposiciones jurídicas planteadas para resolver el problema de la legalización de la posesión de la tierra urbana son para proteger la apropiación de la renta del suelo de ciertos grupos sociales, de una parte. Y por otra parte, es preservar el sistema de dominación urbana. A todo esto se debe sumar el clientelismo de la clase o fracciones de clases que controlan el Estado.

En fin, este programa de legalización de la tenencia de la tierra urbana para los pobres de la ciudad nos presentan una acción concreta que nos demuestra los límites y alcances de la política urbana. El Estado con esto lo que hace es proteger la apropiación progresiva y contradictoria de la renta del suelo por los grandes grupos inmobiliarios. Si bien por un lado da a los grupos populares por otro los desaloja por medio de programas de renovación urbana o por la compulsión, en casos de ocupar terrenos generadores de altas rentas que garantizan la acumulación capitalista. Y esto tampoco lo hace como una concesión graciosa sino que obedece a la dinámica que ha tomado y tenido el movimiento poblacional. Podríamos decir que esta participación del Estado, en lugar de apaciguar el conflicto urbano lo agudiza, prueba de ello es que la oposición a estas medidas de legalización-compra venta por parte de ciertos grupos dominantes.

Por último, la renovación urbana existente no es otra cosa que la otra cara de la moneda, si ello no se hubiese suscitado tampoco se presentarían las ocupaciones de tierras, estilo Guano. En la "solución" a estos problemas —si cabe el término— vemos como se genera la política urbana y la actuación de las fuerzas sociales en juego, todo lo cual responde a la contradicción que opone las necesidades de la socialización urbana y las necesidades de la acumulación capitalista.

### CONCLUSIONES:

1.) No debemos identificar las políticas con los planes, sino que necesitamos analizar desosegadamente una serie de elementos como son, el Plan, las operaciones y los efectos de estos sobre las clases sociales en el proceso de ocupación o de producción del espacio y en todo ello el papel del Estado —el cual puede asumir varias funciones—. Es el concurso de estos tres elementos articulados los que nos permiten comprender las políticas urbana y regional.

2.) Los planes de Desarrollo Regional que se están implementando hasta la fecha han incidido muy poco —casi nada— en el desarrollo de Guayaquil y su región.

3.) Los planes de desarrollo Urbano de Guayaquil hasta la fecha han sido iniciados y no oficiales, salvo el Esquema Urbano de 1975 aún vigente pero desactualizado.

Todas las acciones u operaciones de urbanismo han sido llevadas inconexamente por el Municipio, el cual ha desarrollado una serie de medidas de comunicación y de consumo colectivo necesario a la reproducción ampliada del capital y la fuerza de trabajo necesarios para la acumulación capitalista.

La lógica de los promotores es la que ha guiado el desarrollo de esta ciudad, condicionando y determinando a la lógica tecnocrática-especialista.

**RECOMENDACIONES:**

- 1.)— Intervención del Estado en el Mercado del suelo urbano.
- 2.)— Municipalización de las tierras situadas en las áreas de expansión urbana.
- 3.)— Legalización de la posesión, con la prohibición de enajenar la tierra, de las áreas urbanas actualmente ocupadas (no legalmente).
- 4.)— Reestructuración total del esquema organizativo y administrativo de la Municipalidad.
- 5.)— Implementación de diferentes formas de tasación de las plusvalías del suelo.
- 6.)— Formulación total y verdadera implementación de un Plan de Desarrollo Urbano para Guayaquil y su Región, dándole capacidad de manejo suficiente del Departamento de Planeamiento Urbano.

**BIBLIOGRAFIA**

- (1) Ver al respecto:
  - LOSKINE, JEAN  
El Marxismo, el Estado y la Cuestión Urbana. Siglo XXI.— Madrid.— Primera Edición.— 1979.
  - CASTELLS, MANUEL  
La Question Urbaine.— Francois Maspero.— París.— 1973.
- (2) Loskine, Jean  
El Marxismo, el Estado y la Cuestión Urbana. Siglo XXI.— Madrid.— Primera Edición.— 1979.
- (3) Colonización.  
Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social.— Tomo II.— Libro V.— Cap. II.— Junapla.— Quito.— s/ fecha.— Pág. 15.

- (4) Plan Integral de Transformación y Desarrollo.— 1973 — 1977.  
Resumen General.— Edit. Santo Domingo.— Quito.— s/ fecha.—  
Págs. 73 — 76.
- (5) Plan Nacional de Desarrollo 1980 — 1984 del Gobierno Democrático.  
Segunda Parte.— Tomo I.— Políticas Generales y Política y Pro-  
gramación del Sector Público.— Edit. Gallocapitán.— Otavalo.—  
s/ fecha.— Págs. 13 — 25.
- (6) Moreno, Oscar  
La Planificación y el Estado en América Latina.— X Congreso Inter-  
americano de Planificación.— Panamá.— 8 — 14/Septiembre/1974.
- (7) Junapla  
Perspectivas de la Planificación y el Desarrollo. Rev. Planificación.—  
Segunda Epoca.— Quito, Mayo 1978.— N° 11.— Págs. 17 — 18.
- (8) Moncada, E. José.  
La evolución de la Planificación en el Ecuador.— Junapla.— Mar-  
zo 1974.— Quito.— Pág. 21.  
• Los paréntesis son nuestros.
- (9) Diario "El Universo", 7 de Julio de 1981.— Guayaquil.
- (10) Arias B. Alba.  
Las migraciones de la población en la Provincia del Guayas.  
Instituto de Investigaciones Económicas y Políticas.— Serie: Tesis de  
Grado.— Año I.— N° 3.— Octubre 1979.
- (11) Estadísticas Industriales del Ministerio de Industrias, Comercio e In-  
tegración.— Año 1981.
- (12) Diario "El Universo".— 13 de Abril de 1981.— Guayaquil.
- (13) Revista Nueva.— Enero 1980.— N° 61.— Quito.
- (14) Esquema Urbano.— Parte I.— Análisis y Diagnóstico Preliminar.—  
Documento de Trabajo N° 1.— M. I. Municipalidad de Guayaquil.—  
D. P. U.— NN. UU.— Guayaquil.— 1975.— Págs. 16-18.
- (15) Calle, Eduardo y Chang L., Letty.— Estudio de la Legislación  
de Desarrollo Urbano del Cantón Guayaquil.— 1976. Fedesarrollo.—  
Guayaquil.— 1976.— Págs. 72-73,
- (16) C. F. R.: Calle, Eduardo y Chang, Letty.— Pág. 79.
- (17) C. F. R.: Esquema Urbano.— Pág. 98.