



# UN LUGAR ÚTIL

## LA PLANIFICACIÓN URBANA EN QUITO

WILSON RUIZ

**H**asta mediados de los cincuentas, Quito era una de las capitales más pequeñas de Suramérica: menos de 300 000 habitantes. Esto cambió totalmente con los patrones de migración rural masiva de las montañas andinas a Quito, lo que produjo un aumento poblacional del 200 por ciento en las últimas tres décadas. Hoy día, más de un millón de personas vive en la capital de Ecuador.

“Actualmente, Quito enfrenta problemas masivos de vivienda. Más del 40 por ciento de la población vive en tugurios o en asentamientos informales”, explica Gilda Farrel, una profesora de economía de la Universidad Católica de Quito. El lucro y la especulación con la tierra han llevado los precios más allá de los medios de la mayoría de los quiteños. Incluso cuando el gobierno construye vivienda subsidiada, el costo de la renta se torna a menudo tan alto que tales viviendas son solo costeadas por la clase media o, al menos, por aquellos con ingresos permanentes.

Muchos, tal vez la mayoría de los migrantes rurales llegaron a Quito en busca de trabajos mejor remunerados, en los períodos entre siembra y cosecha, dejando atrás sus mujeres e hijos para atender los campos en su ausencia. Generalmente trabajaron en el sector informal de la construcción donde el salario es por lo general más bajo que el mínimo oficial de 4000 sucres al mes —unos US\$150. Aquellos, con suerte suficiente para encontrar empleos permanentes se quedaron a vivir en la ciudad, hacinados en tugurios antihigiénicos que florecieron en las zonas viejas de la ciudad y trayendo luego a sus familias.

Para ayudar a Quito en el diseño de soluciones adecuadas de vivienda y evaluar la efectividad de los esfuerzos oficiales para proveer vivienda de bajo costo, el programa de política urbana del CIID financió un estudio recientemente terminado sobre la relación entre mercado de tierra y vivienda urbana en los sectores de bajos ingresos del área metropolitana de Quito. El

proyecto, a cargo del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, definió el papel del estado y el sector privado sugirió formas de mejorar la disponibilidad de tierra urbana para los pobres.

El proyecto, que se inició a comienzos de 1983, encontró que el 60 por ciento del total de la demanda de mercado de vivienda en Quito era para inversión y especulación. El año anterior, la mitad de la tierra habilitada para vivienda en la ciudad estaba en manos de especuladores. Las soluciones convencionales de vivienda habían fracasado en buena parte por ser muy costosas, quedando amarradas a un mercado controlado por los especuladores.

“Nuestro estudio mostró que la mejor forma de mejorar la disponibilidad de tierra urbana para los pobres es mediante una política que subraye los valores de uso más que los valores de mercado”, señala Jorge Solomon, el principal planificador urbano del Banco Ecuatoriano de la Vivienda. También dice que la viabilidad de una determinada política de tierra o un sistema de políticas depende en gran medida del grado en que tales políticas encajen en lo que realmente sucede. “El problema con nuestros enfoques actuales de políticas es que no están integrados con una descripción del proceso completo o se encaminan hacia un enfoque de proceso que es obsoleto o básicamente inadecuado”.

Además de los altos costos de la tierra, concluyó el estudio, hay otras razones que contribuyen a la crisis de vivienda en Quito: entre ellas, el alto costo de los materiales de construcción, las exigentes normas de tecnología y construcción que involucran procedimientos costosos, y la falta de planificación urbana. Además, la gente pobre no puede calificar como “sujetos de crédito” puesto que frecuentemente carecen de empleos permanentes y de propiedades.

El estudio recomendó una serie de planes de descentralización para reducir el problema. “Si bien se ha obtenido cierto éxito en fomentar el crecimiento por fuera

de la ciudad, hay que construir más proyectos de vivienda para poblaciones de bajos ingresos financiados por el gobierno en los alrededores”. El estudio sugiere además que la crisis de vivienda puede ser resuelta eficientemente por los mismos usuarios, si reciben los recursos necesarios: tierra, financiación y la libertad y seguridad de tenencia para construir.

El argumento central del estudio es que sin una consideración total de la teoría del situs, la mayor parte de la política sobre tierra urbana es superficial e inadecuada. El principio urbano del situs establece en esencia que cada uso urbano necesita la ubicación que le dará el máximo acceso a los otros usos y servicios de los cuales depende, y un medio físico, social, institucional y económico que sea compatible y estimulante.

“En su más amplio sentido, la ciudad es un mecanismo altamente integrado de uso de la tierra o de patrón macro-situs, según el estudio. Los dos fines más importantes de la política de tierra urbana son el establecimiento de condiciones conducentes a la cooperación y competencia controlada en el uso de la tierra, y al mantenimiento de un equilibrio dinámico entre el estado cooperativo y el competitivo, sugiere el estudio. Los excesos de una política de tierra que favorezca un solo uso de estos dos estados, contradeciría las tendencias “naturales” de la interacción estructural urbana. Sin los dos elementos, el resultado es la ineficiencia y el estancamiento”.

Uno de los planificadores urbanos del estudio señala: “Ahora más que nunca, creo que la planificación urbana es —o al menos debe ser— un proceso y social y económico. La verdadera planificación debe involucrar no solamente la construcción de vecindarios agradables, sino el cambio social para solucionar los problemas de distribución de riqueza, servicios y oportunidades”. □

*Wilson Ruiz es un escritor chileno independiente que visitó recientemente el proyecto de Quito.*