

**Santo Domingo  
de los Colorados**  
**Los desajustes del crecimiento**

Quito-Ecuador  
1992

CIUDAD  
*Centro de Investigaciones*  
ACJ  
*Asociación Cristiana de Jóvenes*



## **Santo Domingo de los Colorados Los desajustes del crecimiento**

**Autor:** CIUDAD

**Primera Edición:** CIUDAD-ACJ, 1992

**Copyright:** CIUDAD - ACJ

**Portada:** CIUDAD

Quito, Ecuador, 1992

387.76 CIUDAD

Santo Domingo de los Colorados. Los desajustes del crecimiento. CIUDAD.1992. 120 p.

/CIUDADES INTERMEDIAS/DESARROLLO URBANO//GESTION URBANA/TIERRA URBANA//PARTICIPACION POPULAR/SECTOR INFORMAL URBANO/PEA/INFRAESTRUCTURA/VIVIENDA//CRECIMIENTO DEMOGRAFICO/ECUADOR/SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS/



# I N D I C E

	<b>PRESENTACION</b>	<b>9</b>
<b>1.</b>	<b><i>INTRODUCCION: UNA CIUDAD QUE SE CONSTRUYE Y CRECE MUY RAPIDAMENTE SIN ESTAR PREPARADA PARA ENFRENTAR LOS RETOS DE UN DESARROLLO ARMONICO QUE GARANTICE ADECUADAS CONDICIONES DE VIDA A SUS HABITANTES.</i></b>	<b>11</b>
<b>2.</b>	<b><i>CARACTERIZACION Y PERFIL URBANO REGIONAL DE SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS.</i></b>	<b>12</b>
2.1	Antecedentes generales.	12
2.2	El proceso de configuración regional y desarrollo urbano recientes.	14
<b>3.</b>	<b><i>LA GESTION URBANA Y EL ROL DE LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO</i></b>	<b>20</b>
3.1	La gestión urbana y la institucionalidad.	20
3.2	Las limitaciones técnico-administrativas y manejo financiero de la ciudad en torno al Municipio (Período 1978-1989).	22
3.3	La indefinición de políticas y objetivos de desarrollo urbano y regional.	25
3.4	La participación y presencia ciudadana en la gestión de la ciudad.	32

<b>4.</b>	<b><i>ASPECTOS ECONOMICOS DE LA CIUDAD DE SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS</i></b>	<b>36</b>
4.1	La estructura del empleo.	37
4.2	La población económicamente activa por rama de actividad.	39
4.3	La población económicamente activa por categoría ocupacional.	42
4.4	Tendencia de las actividades económicas en establecimientos grandes.	45
4.5	La pequeña y micro industria.	51
4.6	El sector informal urbano.	53
<b>5.</b>	<b><i>SITUACION DE LA TIERRA Y EL HABITAT URBANO</i></b>	<b>54</b>
5.1	Crecimiento demográfico explosivo, expansión urbana y carencia de servicios.	54
5.2	La baja densidad poblacional dificulta la dotación de los servicios y equipamientos.	56
5.3	Sub-ocupación del suelo urbano.	57
5.4	Un proceso socialmente excluyente de acceso a la tierra urbana.	58
5.5	La presión social sobre la tierra como generadora de intereses heterogéneos.	59
5.6	Los límites institucionales como factor de agudización del conflicto urbano.	60
5.7	Las condiciones de acceso a la vivienda y el deterioro del hábitat.	61
5.8	La precariedad y la improvisación en las soluciones de vivienda.	62
5.9	Las políticas de vivienda no han tomado en cuenta la realidad urbana de Santo Domingo.	62
5.10	La situación de la vivienda en Santo Domingo según los Censos.	63

<b>6.</b>	<b>LOS PROBLEMAS DE LA SALUD Y EL MEDIO AMBIENTE EN LA CIUDAD DE SANTO DOMINGO</b>	<b>67</b>
6.1	Una ciudad que crece conformando un hábitat insalubre.	67
6.2	Los servicios de salud.	71
6.3	Atención a la población infantil: 1. Embarazos y recién nacidos.	73
6.4	Atención a la población infantil: 2. La colación escolar.	76
6.5	Elementos adicionales de discusión.	76
<b>7.</b>	<b>EL AGUA POTABLE EN LA CIUDAD DE SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS: UNA BREVE VISION DE LA PROBLEMATICA</b>	<b>77</b>
7.1	El contexto global.	77
7.2	Políticas, proyectos y gestión urbana en materia de agua potable.	79
7.3	Necesidades de la población, oferta y demanda de agua potable.	80
7.4	Características técnicas en la estructura del servicio.	82
7.5	El agua potable y los sectores populares.	87
<b>8.</b>	<b>LA PROBLEMATICA DEL TRANSPORTE COLECTIVO EN LA CIUDAD DE SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS.</b>	<b>87</b>
8.1	El transporte y el desarrollo de la ciudad.	87
8.2	Políticas y gestión urbana en materia de transporte.	88
8.3	Articulaciones e inadecuaciones entre el servicio que brinda la ciudad y la demanda de los pobladores.	90

8.4	Operación y mantenimiento del sistema de transporte.	91
8.5	El transporte y los sectores populares. Racionalidad económica y racionalidad social.	92
8.6	La búsqueda de soluciones.	95
9.	<b>CONCLUSIONES</b>	95
	<b>BIBLIOGRAFIA GENERAL SOBRE SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS</b>	99
	<b>ANEXO No. 1</b> Información estadística de vivienda para Santo Domingo de los Colorados según los censos de vivienda.	107
	<b>ANEXO No. 2</b> Composición de la población y situación de la basura en Santo Domingo de los Colorados	117

## PRESENTACION

*Santo Domingo es, a no dudarlo, una ciudad hecha por migrantes de todo el país. Su origen y crecimiento han girado en torno al desarrollo comercial entre costa y sierra. Hoy presenta una problemática compleja, pues sus condiciones urbanas están muy lejos de satisfacer las necesidades de sus pobladores.*

*Con este texto, resultado de un esfuerzo conjunto entre el Centro de Investigaciones CIUDAD y la Asociación Cristiana de Jóvenes (A.C.J), se busca precisar a rasgos generales la problemática de Santo Domingo a fin de que los diferentes actores de su sociedad civil puedan incidir sobre ella, y buscar con un mayor nivel de participación ciudadana condiciones de vida más dignas para los santodomingueños.*

*Este trabajo ha sido realizado por el personal del Centro de Investigaciones CIUDAD en el marco de un convenio de cooperación suscrito con la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ), dentro de su proyecto "Migrantes".<sup>1</sup>*

- 
1. Han participado en su elaboración: Patricio Velarde, Diego Carrón, Lucía Ruiz, Ana Lucía Alvear, Jorge García, Rodrigo Barreto, David Chiriboga y Mario Vásconez. El procesamiento de las encuestas sobre cooperativas fue realizado por Mónica Manrique y Marcelo Bultrón, de CIUDAD. Se ha contado con la colaboración de Patricia Sarzoza, Marco Ortiz y Xavier Alvarado, miembros del proyecto "Migrantes" de la ACJ. Además, en el levantamiento de información respecto de las cooperativas de vivienda, participó un importante grupo de estudiantes de la Facultad de Comunicación (FACSO), extensión de la Universidad de Guayaquil.

ha inducido, por una parte, a la ocupación de tierras baldías, ha aumentado la vulnerabilidad por riesgos naturales como la contaminación de ríos y esteros, por otra parte, incorporando a la mancha urbana suelo fértil y útil para las actividades agropecuarias y forestales, lo que ha derivado en severos procesos de afectación ambiental, esto se debe a que en el sector consolidado de la urbe no existe una oferta de suelo urbano al alcance de la demanda proveniente de los grupos sociales de más bajos ingresos, quienes han optado, a lo largo de todos estos años, por adquirir tierras en zonas cada vez más alejadas del área consolidada.

Los planes reguladores y urbanos poco han podido hacer para canalizar y controlar el crecimiento, físico de la ciudad, señalar los usos del suelo y orientar la densificación.

## **2. CARACTERIZACION Y PERFIL URBANO REGIONAL DE SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS**

### **2.1. Antecedentes generales**

Santo Domingo de los Colorados es cabecera del cantón del mismo nombre, uno de los 6 que componen la provincia de Pichincha. Aunque su origen como parroquia rural del cantón Quito, se remonta a 1861 durante el periodo garciano, su creación como cantón es reciente, pues data al 3 de julio de 1967<sup>2</sup>. Está ubicado en las estribaciones de la cordillera occidental, a 655m. sobre el nivel del mar. La ciudad se halla a 133 Km. de la capital, Quito y a 235 Km. del puerto principal, Guayaquil.

La ciudad se encuentra conectada por carreteras de primer orden con los principales centros urbanos de la Costa (Chone-Portoviejo, Quindiné-Esmeraldas, Quevedo-Guayaquil) y de la Sierra (Quito, Latacunga, Ambato, Riobamba).

---

2. Más que como asentamiento poblacional, la zona de Santo Domingo de los Colorados, era considerada como bosques nacionales en el territorio costanero de la provincia de Pichincha según la ley de división territorial de 1861. (Al respecto ver Patrício, Velarde: "Asentamiento e Integración". "Santo Domingo de los Colorados y el espacio nacional 1860-1960. I. Municipio de Santo Domingo - CIUDAD, Quito, 1991).



**1. INTRODUCCION: UNA CIUDAD QUE SE CONSTRUYE Y CRECE MUY RAPIDAMENTE SIN ESTAR PREPARADA PARA ENFRENTAR LOS RETOS DE UN DESARROLLO ARMONICO QUE GARANTICE ADECUADAS CONDICIONES DE VIDA A SUS HABITANTES.**

En el curso de los últimos años, la ciudad de Santo Domingo ha vivido un acelerado proceso de urbanización, que ha concentrado en ella una gran cantidad de población y actividades fundamentalmente de gestión y servicios básicos, así como de producción agrícola, pequeño comercio y transporte. La ciudad cumple un importante papel en el abastecimiento y comercialización de productos agrícolas tropicales, de preferencia hacia la Sierra, y en particular hacia Quito. Esta función se ha visto facilitada por su ubicación, en el punto de convergencia de tres vías principales de la Costa, y su relativa cercanía a la capital.

La ciudad no estaba, ni está, preparada para enfrentar un elevado nivel de crecimiento poblacional, (migracional y endógeno), tanto porque las fuentes de empleo son insuficientes, cuanto porque la necesidad de vivienda y servicios urbanos están lejos de ser resueltas. Todo ello produce un deterioro en la calidad de vida de sus habitantes.

En el periodo 1950-1990 la población de la ciudad de Santo Domingo de los Colorados se ha incrementado 75 veces (de 1.498 a 114.048 habitantes). De acuerdo a los datos de los Censos Nacionales de Población y Vivienda, el crecimiento urbano del Cantón Santo Domingo de los Colorados ha tenido una de las tasas más altas del país.

Paralelamente, se ha verificado un gran incremento territorial de la ciudad y una disminución constante de su densidad. Hasta 1960 el área urbana ocupaba 10.6 Hás.; pasa en 1962 a 58.21 Hás.; luego, en 1974 a 475.6 Hás. En 1982 a más de 3.881 Hás. y sobre las cuales ha continuado creciendo la ciudad con una tendencia a superar dichos límites. El proceso de expansión urbana



Al mismo tiempo, al interior de la región existe un conjunto de caminos vecinales que integran a un centenar de recintos, respaldos, pueblos y caseríos de corte agrícola.

## **2.2. El proceso de configuración regional y desarrollo urbano recientes.<sup>3</sup>**

### **2.2.1. La colonización agrícola a partir de los años 60**

#### **2.2.1.1. Planes de colonización agrarios, redes viales, movimientos migratorios**

A partir de abril de 1957 se inician los primeros intentos de colonización dirigida y semidirigida en la zona. Es cuando se aprueba y comienza a aplicarse el "Plan Piloto", que preveía la incorporación de 5.322 Hás. organizando "fincas familiares" para la producción de plátano, banano, café, cacao, pastos, palma africana, y otros cultivos de subsistencia.

Junto al "Plan Piloto", el estatal Instituto Nacional de Colonización impulsó hasta 1962 programas de colonización semidirigida, de iniciativa particular y espontáneas, algunas agrupadas ya en cooperativas agrícolas. En total se entregaron 16.200 Hás.

Simultáneamente, comienza la construcción de las nuevas carreteras de primer orden que conectarían la zona de Santo Domingo con Quito, Esmeraldas, Portoviejo, Quevedo y Guayaquil, es decir con cuatro de las cinco principales provincias de la costa, Esmeraldas, Manabí, Los Ríos y Guayas.

Este nuevo nudo vial se concluye entre 1962 y 1965. La incorporación de 644 Km. de vías permitió unir en corto tiempo Sierra y Costa a través de Santo Domingo, y se constituyó no sólo

---

3. Este punto se desarrolló en base al estudio de Patricio Velarde: "El rol de las ciudades intermedias en Ecuador: los casos de Santo Domingo de los Colorados y Riobamba". CLACSO-CIUDAD, Quito, 1987. Informe de Investigación.

en el principal eje de comunicación interregional sino también en un importante factor de integración de la región.

Para 1964 el Estado pone en marcha un programa de orientación, canalización y ayuda a la colonización "espontánea" en el sector del trapecio Santo Domingo de los Colorados-Quintindé-Chone. Se trata del proyecto de "prioridad nacional" conocido como **Plan BID o Polígono BID<sup>4</sup>**, que incorporó más de 150.000 Hás. y benefició a cerca de 5.000 familias hasta 1969, año de su culminación.

El Plan BID definió el tipo de tenencia de la tierra con su impulso a las cooperativas agrícolas. De allí que la región se convirtiera en una de las zonas de más equitativa distribución de la tierra a nivel nacional. Así, para 1974, las medianas propiedades finqueras (20 a 100 Hás.) ocupaban en conjunto el 56.9% de la superficie y representaban el 53.7% del total de explotaciones agrícolas.

El proceso de integración de estas tierras a la producción agrícola se caracterizó, hasta mediados de los años sesenta, **por la existencia de cultivos variados de consumo interno, exportación y autoconsumo**. No predominaba entonces el monocultivo bananero, sino la producción finquera diversificada.

Este proceso explica el surgimiento de esta región como un centro de inmigración de influencia nacional. Esto a su vez determinó que, desde fines de los cincuenta hasta mediados de los sesenta, se asista a su gran despegue demográfico, donde el principal eje de crecimiento será el área rural, paralelo al crecimiento relativamente importante de la ciudad.

### **2.2.1.2. Cambios y tendencias actuales del desarrollo rural**

Para Santo Domingo de los Colorados la década de los setenta puede ser caracterizada como una etapa de consolidación de

---

4. Llamado así por el financiamiento otorgado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), enmarcado en la visión reformista del agro por parte de la Alianza para el Progreso.

un territorio de frontera agrícola, una vez que culminan los procesos colonizadores, integrando definitivamente una superficie cultivable de aproximadamente 400.000 Hás.

La producción de la zona se iría volcando paulatinamente al mercado interno: ganadería, palma africana, plátano, banano, frutas, etc. Sin embargo, ello no la excluye de una vinculación permanente con los mercados de exportación a través del café, el cacao, el banano y el abacá. En fin, una asociación de cultivos y policultivos tropicales diversificados que la hacen distinta de otras áreas costeñas.

Sus aptitudes naturales (como la calidad del suelo y el clima), el significativo apoyo crediticio agropecuario a través del Banco Nacional de Fomento y la estratégica ubicación en el sistema vial la han convertido en una de las regiones más productivas del país.

En estas nuevas condiciones de desarrollo, Santo Domingo adquiere un importante papel centrado en el abastecimiento y comercialización de productos agrícolas tropicales, preferentemente hacia la Sierra.

Ya en los últimos años comienzan a aparecer síntomas que vislumbran un agotamiento de las condiciones que dinamizaron la región. En su área rural se detecta la existencia de un proceso de concentración de la tierra en favor de la ampliación de cultivos extensivos y de mayor inversión (palma africana, ganadería, banano), afectando negativamente a la dinámica del mercado regional<sup>5</sup>.

## **2.2.2. El proceso de desarrollo y crecimiento urbano**

### **2.2.2.1. Los movimientos migratorios a nivel urbano 1950-1990**

Una de las particularidades que han caracterizado a Santo Domingo es su crecimiento poblacional acelerado. A partir del pri-

---

5. La producción de medianos y pequeños agricultores se ha visto también afectada por el creciente endeudamiento a consecuencia de las altas tasas de interés y de la baja periódica de los precios de sus productos.

mer Censo de población de 1950 se constata este fenómeno que ubica a este centro poblado entre los de más alto crecimiento poblacional del país en los últimos 40 años.

Para el periodo 1950-1962 la tasa de crecimiento poblacional a nivel urbano se situaba en el 13.68%. También fue una etapa de crecimiento rural, determinado por el inicio de la colonización y la apertura de las carreteras. La población del campo había llegado a una tasa de crecimiento del 13.65%, cuando la tasa promedio del periodo a nivel nacional era del 3.0%.

Entre 1962 y 1974, la tasa de crecimiento promedio anual de la población urbana es del 13.1%, y aunque la tasa de la población rural se reduce al 9.53%, se mantiene sin embargo, muy por encima del promedio rural nacional (2.19%). Para 1974 el centro urbano concentra ya 30.523 habitantes, de un total cantonal de 103.215.

Era una etapa de culminación del proceso colonizador y que el campo seguía siendo un punto de atracción, pues concentraba el 70.23% de la población cantonal.

Para el periodo intercensal 1974-1982, la población urbana siguió creciendo a una alta tasa promedio anual del 10.8%, lo que mantenía a esta ciudad entre las de mayor ritmo de crecimiento a nivel nacional. El número de habitantes llegaba a 69.235, superando a la población asentada en el campo (68.830), que reflejó una tasa negativa de -0.68%.

Según el último Censo de 1990, la población cantonal superaba los 190.000 habitantes. El área urbana por su parte, llega a 114.422, y aunque no mantiene el ritmo de crecimiento de anteriores periodos intercensales, la tasa del 6.3% entre 1982-1990 continúa manteniéndola entre las más altas del país. La fuente principal: movimientos migratorios de carácter intrarregional (campo-ciudad).

En el contexto de ampliación e integración de una "nueva frontera agrícola" a la economía interna y al modelo agroexportador,

se entiende el surgimiento de esta región como un centro que atrae inmigración nacional, tal vez comparable en importancia a las provincias de Pichincha y Guayas, y a sus capitales Quito y Guayaquil.

Así, la población que se asentó en Santo Domingo proviene de casi todas las provincias del país e inclusive de la zona sur de Colombia (principalmente del fronterizo departamento de Nariño). Se trataba de una población emigrante originaria de áreas deprimidas, afectadas por desastres naturales como las sequías de Manabí y Loja, o caracterizadas por su pobreza y sobrepoblación, reflejo de la defectuosa estructura de tenencia de la tierra, como Cotopaxi, Bolívar o Tungurahua. Los inmigrantes representaban en 1962 el 98% de la población total de la parroquia, mientras que para 1974 constituían más del 70% de la población urbana y rural.

Como resultado de este proceso de ampliación de la frontera agrícola, se fueron generando en el área rural una variedad de asentamientos humanos y centros poblados pequeños, que han ido cumpliendo funciones de intercambio agrícola, acopio, abastecimiento y oferta de ciertos servicios, o, de residencia de finqueros, jornaleros, comerciantes, artesanos y profesionales.

**CUADRO N°1 POBLACION DE LA CIUDAD DE SANTO DOMINGO Y SU RELACION PORCENTUAL CON LA POBLACION RURAL Y TOTAL CANTONAL. TASAS DE CRECIMIENTO 1950-1962-1974-1990**

<b>AÑO</b>	<b>URBANA</b>	<b>TASA</b>	<b>RURAL</b>	<b>TASA</b>	<b>TOTAL</b>
		<b>% CRECIM.</b>		<b>% CRECIM.</b>	<b>CANTON</b>
		<b>ANUAL</b>		<b>ANUAL</b>	
<b>1950</b>	1.498	21.40	5.480	78.60	6.972
<b>1962</b>	6.951	22.18	13.68	24.394	77.82
<b>1974</b>	30.523	29.57	13.12	72.692	70.23
<b>1982</b>	69.830	50.15	10.78	68.830	49.85
<b>1990</b>	114.422	60.0	6.32	76.403	40.0
					1.42
					190.825

**FUENTE:** Censos Nacionales: 1950-1962-1974-1990

**ELABORACION:** CIUDAD

la ocupación llegaba al 43.03%, generando los consiguientes desajustes en la dotación de equipamientos y servicios públicos<sup>8</sup>.

En la actualidad este proceso no se ha detenido ni ha asumido nuevas formas. El crecimiento de la ciudad ha rebasado los "límites urbanos", a su interior, el suelo se ha encarecido, fortaleciéndose un proceso de especulación en que las cooperativas continúan presentándose como uno de los principales agentes de negociación, habilitación y ocupación de tierras agrícolas: existen hoy más de 70 cooperativas que ocupan cerca de la mitad de la superficie urbana.

### **3. LA GESTIÓN URBANA Y EL ROL DE LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO**

#### **3.1. La gestión urbana y la institucionalidad**

La presencia de varias instituciones estatales y semiestatales se traduce en la superposición de un sinnúmero de acciones relativas a la gestión local, acciones que van desde el apoyo a programas de desarrollo microempresarial por parte del Ministerio de Bienestar, hasta el crédito dirigido básicamente al sector agrícola, y agropecuario, mediante el Banco Nacional de Fomento, pasando por el control y trámite financiero que realiza la sucursal del Banco Central del Ecuador. A las instituciones mencionadas han de agregarse otras como el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, el IERAC, el Ministerio de Educación y Salud Pública, la Subintendencia de Policía, la Subjefatura de Tránsito, etc.

Pero son las entidades autónomas las que se han constituido en centro de las demandas sociales y políticas a nivel urbano y regional. Claro está que la descoordinación y hasta pugnas entre el Consejo Provincial y la municipalidad se han mantenido como normas de actuación, y más aún en los últimos tiempos, a raíz de la propuesta de creación de la nueva Provincia de Los Colorados.

---

8. Hasta dicho año, existían lotizaciones, urbanizaciones y Cooperativas con áreas totalmente vacantes. Según el Plan de Desarrollo Urbano (1984-1988) el área consolidada de la ciudad no superaba las 980 Hás.



### 2.2.2.2. **Movimiento cooperativo de vivienda y crecimiento urbano acelerado**

Los años 60 marcan el comienzo en el crecimiento urbano de Santo Domingo. Como se precisó anteriormente, el desarrollo agrícola y la apertura de la red vial pronto convirtieron esta zona en un verdadero epicentro del espacio económico nacional que atrajo importantes flujos migratorios.

Hasta 1960 el núcleo urbano tenía una extensión de 10.6 Hás. Para 1962 la mancha urbana llega a las 58 Hás., y a fines de la década del sesenta, superaba ya las 370 Hás., ampliándose a 435 Hás. en 1974. Desde 1976, la superficie urbana queda delimitada por los denominados By-Pass, y se incrementa a 3.881 Hás.

En este proceso de transformación de tierras rurales a urbanas han jugado un rol significativo las cooperativas de vivienda. Estas se caracterizaban por la espontaneidad, de los grandes movimientos de migrantes al levantar sus viviendas sin el amparo del Estado ni del Municipio, que estaba aún en plena conformación en los años 60.

A comienzos de la década siguiente se asiste a una modificación del proceso cooperativo, que queda enmarcado por un lado, dentro de una estructura legal a raíz de la promulgación del decreto 1206 del 19 de Octubre de 1973 que obligaba a legalizar la organización popular de vivienda y, por otro lado, dentro de un proceso de racionalización, legalización y control del crecimiento urbano de la ciudad a raíz de la implementación del primer Plan de desarrollo de 1976 y de la definición del área urbana<sup>6</sup>.

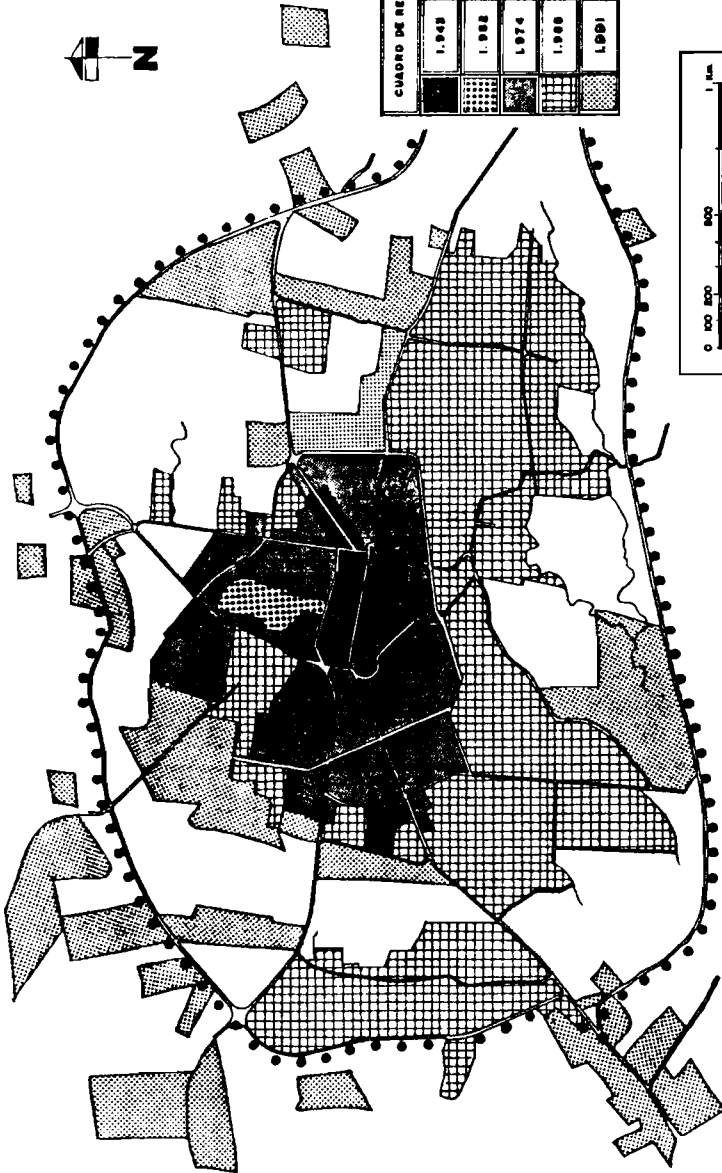
Hasta 1982, el área ocupada no llegaba al 38%. Correspondiendo el 66% de dicha área a las cooperativas de vivienda, y el 34% restante a lotizaciones y urbanizaciones particulares<sup>7</sup>. En 1984

---

6. María Elena Pesantez y Patricio Velarde: **Cooperativas de vivienda, sectores populares y el acceso al suelo urbano en Santo Domingo de los Colorados. El caso de la cooperativa Santa Martha (1976-1982)**. Tesis. PUCE. Quito, 1983, pág. 79.

7. María Elena Pesantez y Patricio Velarde. Op. Cit. pág. 32.

GRAFICO N.º 2  
 CRECIMIENTO URBANO DE LA CIUDAD



CUADRO DE REFERENCIA	
1. 1945	20.00 Ha.
2. 1952	35.00 Ha.
3. 1974	417.33 Ha.
4. 1988	2096.00 Ha.
5. 1991	49.2500 Ha.

0 100 200 300 400 500 600 700 800 900 1.000

ESCALA 1:10.000 METROS

FUENTE Y ELABORACION: SIGRAS

El Consejo Provincial ha centrado su preocupación, ya desde hace algunos años, en el desarrollo rural con los programas UDRI y cierto apoyo a la infraestructura vial y construcciones escolares en el campo, mientras que su mayor acción ha sido urbana, se ha dirigido en esta última década a la construcción -aunque dilatada del terminal terrestre<sup>9</sup>.

Así que el Municipio se ha convertido en el principal agente responsable de las políticas urbanas implementadas o por implementarse, y, por lo tanto, en el lugar donde el juego de intereses de los diversos grupos sociales y políticos locales encuentran su medio de expresión y procesamiento.

### **3.2. Las limitaciones técnico-administrativas y manejo financiero de la ciudad en torno al Municipio (Período 1978-1989)<sup>10</sup>.**

El municipio de Santo Domingo tiene dos limitaciones principales para dar respuesta a las necesidades de la sociedad local. En primer lugar, una inadecuación de sus estructuras administrativas y de recursos humanos para atender y procesar las demandas sociales, limitando las propias posibilidades de manejar el propio aparato municipal.

Y, en segundo lugar, una incapacidad para financiar con sus propios recursos los gastos crecientes, especialmente en el ámbito de las inversiones, para hacer una gestión urbana que responda a la dinámica del desarrollo de la ciudad.

#### **3.2.1. Problemas de organización administrativa**

Como otros casos en el país, el Municipio de Santo Domingo evidencia problemas de estructura interna. Por ejemplo, no existe un reglamento orgánico estructural que señale una organización

---

9. La obra empieza a construirse en 1978 y se entrega bajo comodato al Municipio de Santo Domingo en enero de 1991.

10. Este punto se desarrolla sobre la base del estudio de F. Carrión, y P. Velarde: **Gobiernos locales en ciudades intermedias de América Latina. Caso Ecuador. Santo Domingo de los Colorados**, Informe, CIUDAD, Quito, 1989.

administrativa de conjunto, ni un organigrama funcional que determine la estructura administrativa desde el punto de vista de la división del trabajo.

De esta forma, la estructura funcional del municipio se ve afectada a nivel de la coordinación y vinculación entre las diferentes unidades de asesoramiento y operación, dando lugar al apareamiento de claros síntomas de ineficiencia y en algunos casos, de una total ausencia de visión administrativa.

Por otro lado, el grado de capacitación y tecnificación del personal municipal presenta niveles bajos, siendo reducida la proporción de profesionales y técnicos en el total del personal. No hay capacitación regular del personal y su calificación está de acuerdo a criterios personales, compromisos y decisiones políticas.

El creciente número de empleados con bajas remuneraciones, ha perjudicado las posibilidades de mayores niveles de eficiencia, debido a una subutilización de los recursos económicos existentes.

Estas deficiencias se han acumulado y reforzado cada vez que se da paso a cambios y designación de nuevas dignidades cada cuatro años, los alcaldes y cada dos la mitad de los concejales se suceden entonces, ingresos de nuevo personal, cambios de programas y proyectos, creación y aplicación de ordenanzas bajo transparentes criterios político-clientelares.

En fin, Santo Domingo es de esas ciudades cuyo crecimiento acelerado ha sido más rápido que las formas de pensar y de regular su desarrollo. El municipio ha continuado sin poder administrar el crecimiento anárquico del espacio urbano o responder de manera coherente con un proyecto a mediano y largo plazo. No se han creado condiciones ni existe todavía una tradición de gobierno local representativo que haya llevado adelante un proyecto de administración "mínima" de la ciudad.

### **3.2.2. Debilidad económica**

La capacidad económica y financiera municipal determina, en gran medida, la forma de gestión y administración urbana. La

capacidad económica está en directa relación con la asignación de recursos procedentes del gobierno central. Esta forma de composición del presupuesto municipal ha limitado las posibilidades de un desempeño autónomo.

El sistema de transferencias de recursos desde el gobierno central ha introducido desequilibrios y cambios en la estructura financiera y, como efecto no deseado, también ha influido en la definición de prioridades de política urbana. (Ver Cuadro No. 2).

Así, en el periodo 1978-1989, el 67% de los recursos municipales provino de transferencias del gobierno central. Esta modalidad de financiamiento ha contribuido a acentuar la crisis fiscal del Municipio, ya que la disponibilidad de recursos financieros "no atados a proyectos" han tendido a reducirse en relación con el crecimiento poblacional<sup>11</sup>. (Ver Cuadros No. 3 y 4).

Las dificultades económicas del Municipio también se han visto agudizadas por otros factores como la crisis económica y la inflación a nivel nacional. El crecimiento de las demandas, la flexibilidad en los gastos y la rigidez en la estructura de los ingresos han debilitado la capacidad operativa del Municipio.

Vale insistir que éste mantiene una débil capacidad de captación de recursos propios, relacionada a la desactualización de catastros y tasas impositivas. La baja participación del rubro de ingresos no tributarios refleja la dificultad de recuperación de las inversiones realizadas por la prestación de servicios públicos.

De tal manera, las posibilidades del Municipio de Santo Domingo para ejecutar obras y, por tanto, para responder a las expectativas de la sociedad local dependen de la aceptación y negociación de las solicitudes de financiamiento ante el gobierno nacional. A ello se añade la débil capacidad técnica para plantear y proyectar obras.

---

11. En suces corrientes el crecimiento fue del orden del 1.800% (de 54 millones en 1978 a 1.172 millones en 1989), lo que en términos reales significó un incremento del 470%. Aunque se trata de un incremento importante, lo cierto es que los ingresos reales **per cápita**, que entre 1978 y 1987 habían crecido en 4.388%, entre 1987 y 1989, caen bruscamente en un 47%.

así como también la limitada relación que se establece con la población, principalmente con las cooperativas de vivienda, para la formulación conjunta de programas en torno a la demanda de infraestructuras y servicios.

Las debilidades del municipio se reflejan en: a) escasa atención a la modernización administrativa y a la planificación, mostrando falta de previsión y de perspectivas de largo plazo: no en vano hay años en que estos rubros presentan inversión 0. b) Incapacidad para utilizar recursos. Los elevados montes que se contabilizan en el rubro de "saldos" demuestran que la estructura municipal tiene problemas de obsolescencia frente a las crecientes demandas de la población y de que tal cual está definida muy poco podrá hacer para encarar los problemas de la sociedad local<sup>12</sup> (Ver Cuadro No. 6).

Ello también muestra que si bien el problema económico es fundamental, no es menos cierto que requiere de una estructura capaz de soportarlo.

### **3.3. La indefinición de políticas y objetivos de desarrollo urbano y regional**

#### **3.3.1. Los intentos de planificación del espacio urbano**

Durante la década del sesenta, la ciudad de Santo Domingo comenzaba a configurarse, pero sin una limitación jurisdiccional de lo urbano. El proceso cooperativo se presentaba espontáneo e incontrolable. La relación entre déficit de equipamiento y creciente población introdujo la planificación también en ciudades intermedias como parte de la política desarrollista del gobierno militar del Gral. Rodríguez Lara.

En 1974 el Municipio local contrata el estudio, y posteriormente la implementación (1976), del primer Plan de Desarrollo Urbano que, entre otras cosas, delimitaba el área "urbana". Con eso

---

12. En el caso de recursos desperdiciados, nos referimos al periodo de la administración del primer alcalde Kléber Paz y Miño (1978-1984).

CUADRO No.2 EVOLUCION DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL EN SANTO DOMINGO, SEGUN INGRESOS CORRIENTES, REALES Y PERCAPITA 1978-1989

POBLACION			INGRESOS ₡								PERCAPITA EFECTIVIZADOS	
AÑO	ABSOL.	INCREM. %	PRESUPUESTADOS				EFECTIVIZADOS				ABSOLUTOS	%
			₡ CORRIENTES		₡ REALES		₡ CORRIENTES		₡ REALES			
			ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%		
1978*	44135	100.00%	54522086	100.00%	54522086	100.0%	47910015	100.00%	47910015	100.00%	1086	100.00%
1979	47597	107.84%	53605441	98.32%	50333560	92.3%	54366609	113.48%	51048459	106.55%	1073	98.80%
1980	51377	116.41%	236974972	434.64%	197314714	361.9%	102307198	213.54%	85185010	177.80%	1658	152.74%
1981	55459	125.66%	269893329	495.02%	195858729	359.2%	142499167	297.43%	103410135	215.84%	1865	171.77%
1982	69235	156.67%	238907824	438.19%	151207483	277.3%	172654701	360.37%	109275128	228.08%	1578	145.41%
1983	78159	177.09%	259732675	476.38%	110996870	203.6%	198864546	415.08%	84984849	177.38%	1087	100.17%
1984	84201	190.78%	294112697	539.44%	96367201	176.7%	257632294	537.74%	84414251	176.19%	1003	92.35%
1985	90519	205.10%	372828974	683.81%	95450326	175.1%	325878688	680.19%	83430284	174.14%	922	84.91%
1986	97225	220.29%	459113962	842.07%	95529330	175.2%	360055391	753.27%	79079357	165.06%	813	74.93%
1987	104059	235.77%	764322302	1401.86%	121959838	223.7%	738929618	1542.33%	117908029	246.10%	1133	104.38%
1988	11528	252.70%	992291700	1819.98%	99908548	183.2%	955175028	1993.69%	96171469	200.73%	862	79.44%
1989	119127	269.92%	1172993467	2151.41%	67243377	123.3%	1241203452	2590.70%	71153603	148.52%	597	55.02%

FUENTE: CONADE

ELABORACION: Jacqueline Villagomez CIUDAD

\* Año base 1978

CUADRO N° 3

**ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTO DOMINGO  
DE LOS COLORADOS, SEGUN TITULOS 1978-1989  
\$REALES**

AÑO	TOTALES EFECTIVIZADOS		INGRESOS TRIBUTARIOS		INGRESOS NO TRIBUTARIOS		INGRESOS DE CAPITAL		TRANSFERENCIAS	
		%		%		%		%		%
1978*	47910014.80	100.00%	12225763.87	25.52%	5196918.00	10.85%	4829729.50	10.08%	25657603.43	53.55%
1979	51048459.47	100.00%	14119079.92	27.66%	10074630.54	19.74%	3813879.12	7.47%	23040869.90	45.14%
1980	85185010.49	100.00%	18545656.53	21.77%	10720553.49	12.59%	4831238.23	5.67%	61087562.24	59.97%
1981	103410135.42	100.00%	19291826.65	18.66%	13508049.30	13.06%	13358755.56	12.92%	57251503.90	55.36%
1982	109275127.51	100.00%	18923670.80	17.32%	12997567.65	11.89%	25250393.27	23.11%	52103495.70	47.68%
1983	84984848.91	100.00%	15324806.07	18.03%	6818127.86	8.02%	28537899.33	33.58%	34304215.65	40.37%
1984	84414250.99	100.00%	20158336.91	23.88%	8955070.80	10.61%	4306340.53	5.10%	50994502.74	60.41%
1985	83430283.74	100.00%	21145576.83	25.35%	8098502.02	9.71%	4705594.95	5.64%	49480609.95	59.31%
1986	79079357.25	100.00%	19939959.48	25.22%	6756470.79	8.54%	18348241.00	23.20%	34037685.98	43.04%
1987	117908028.97	100.00%	20504205.44	17.39%	6999990.12	5.94%	47325711.77	40.14%	43078121.64	36.54%
1988	96171468.82	100.00%	18045974.37	18.76%	7009706.10	7.29%	46704545.44	48.56%	24411242.91	25.38%
1989	71153603.06	100.00%	14795704.63	20.79%	10468223.78	14.71%	14799263.56	20.80%	31090411.10	43.69%

FUENTE: CONADE

ELABORACION: Jacqueline Villagómez - CIUDAD

\* Año base 1978



**CUADRO N° 4 ESTRUCTURA DE LOS RECURSOS PROPIOS Y EXTERNOS, EFECTIVIZADOS DEL MUNICIPIO DE SANTO DOMINGO 1978-1989 \$ REALES**

AÑO	RECURSOS EFECTIVIZADOS		RECURSOS PROPIOS		RECURSOS EXTERNOS	
	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%
1978*	47910015	100.00%	17422682	36.37%	30487333	63.63%
1979	51048459	100.00%	24193710	47.39%	26854749	52.61%
1980	85185010	100.00%	29266210	34.36%	55918800	65.64%
1981	103410135	100.00%	32799876	31.72%	70610259	68.28%
1982	109275128	100.00%	31921239	29.21%	77353889	70.79%
1983	84984849	100.00%	22142734	26.05%	62842115	73.95%
1984	84414251	100.00%	29113408	34.49%	55300843	65.51%
1985	83430284	100.00%	29244079	35.05%	54186205	64.95%
1986	79079357	100.00%	26695430	33.76%	52383927	66.24%
1987	117908029	100.00%	27504196	23.33%	90403833	76.67%
1988	96171469	100.00%	25055680	26.05%	71115788	73.95%
1989	71153603	100.00%	25263928	35.51%	45889675	64.49%

FUENTE: CONADE

ELABORACION: Jacqueline Villagómez - CIUDAD

\* Año base 1978

**CUADRO N° 6 COMPOSICION DE LOS EGRESOS MUNICIPALES EN SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS, SEGUN EGRESOS CORRIENTES, INVERSIONES, DEUDA Y SALDO. 1978-1989 \$ REALES**

AÑO	EGRESOS EFECTIVIZADOS		EGRESOS CORRIENTES		INVERSIONES		DEUDA		BALDO	
	ABSOLUTO	%	ABSOLUTO	%	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTO	%
1978*	47910014.80	100.00%	16996471.06	35.48%	25221262.80	52.64%	3448700.55	7.20%	2243580.39	4.68%
1979	51048459.22	100.00%	18098964.97	35.45%	23409362.38	45.86%	4672097.01	9.15%	4868034.85	9.54%
1980	85185010.49	100.00%	25418141.46	29.84%	42937731.47	50.41%	1744945.10	2.05%	15084192.47	17.71%
1981	100991801.23	100.00%	27155490.04	26.89%	42301917.70	41.89%	2632817.75	2.61%	28901575.73	28.62%
1982	109781456.63	100.00%	31267519.74	28.48%	32962299.26	30.03%	3239251.40	2.95%	42312386.23	38.54%
1983	84583536.94	100.00%	25913298.19	30.64%	24204575.35	28.62%	1357496.34	1.60%	33108167.06	39.14%
1984	51752250.04	100.00%	25286016.61	48.86%	23748206.15	45.89%	2601599.46	5.03%	116427.82	0.22%
1985	91110775.29	100.00%	31753559.93	34.85%	28924561.86	31.75%	8487034.40	9.32%	21945619.11	24.09%
1986	62935353.53	100.00%	28220426.24	44.84%	30608880.67	48.64%	4106046.62	6.52%	0.00	0.00%
1987	93100470.40	100.00%	33919500.98	36.43%	53048773.19	56.98%	6132196.22	6.59%	0.00	0.00%
1988	82082609.24	100.00%	28788504.77	35.07%	47129363.73	57.42%	6164740.75	7.51%	0.00	0.00%
1989	57496897.62	100.00%	29113581.83	50.64%	24683533.80	42.93%	3699781.99	6.43%	0.00	0.00%

FUENTE: CONADE

ELABORACION: Jacqueline Villagómez - CIUDAD

\* Año base 1978

CUADRO N° 6

**GASTOS DE INVERSION REAL EN SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS  
1978-1989\***

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	TOTAL
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
AGUA POTABLE	1.20	2.20	3.00	9.80	3.43	28.50	12.30	8.87	0.80	69.00	65.38	24.99	26.87
ALCANTARILLADO	35.30	34.30	23.80	25.00	41.04	20.20	11.10	21.00	28.70	3.10	4.53	3.23	17.99
ENERGIA ELECTRICA	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.06	0.00	0.00
VIABILIDAD Y TRANSPORTE	21.20	18.40	35.80	33.70	18.14	23.80	17.70	23.79	42.10	14.10	12.72	15.09	23.86
ORNATO	1.50	0.00	1.00	0.00	0.00	0.00	1.50	0.00	0.90	0.20	0.00	0.00	0.48
PLANIFICACION	2.60	6.90	1.40	0.00	3.32	0.60	0.00	5.45	3.90	2.80	0.02	0.00	2.70
CAMAL	10.70	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2.19	1.17	0.35
EQUIPAMIENTO COMERCIAL	13.90	26.70	15.80	10.30	4.25	5.10	4.80	6.09	5.00	1.90	0.00	0.00	5.96
EQUIPAMIENTO CULTURAL	0.30	1.40	4.40	2.50	4.20	6.80	9.60	14.37	9.70	0.70	1.38	0.00	5.62
EQUIPAMIENTO RECREATIVO	0.40	0.00	1.30	5.30	5.53	6.80	2.60	3.25	6.60	4.60	0.00	0.17	4.36
CEMENTERIO	0.40	0.00	1.10	0.00	0.00	0.00	0.00	0.45	0.00	0.00	0.00	0.00	0.24
EQUIPAMIENTO INDUSTRIAL	0.00	1.90	2.90	1.80	0.00	0.70	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	4.12	0.39
PARROQUIAS RURALES	0.40	0.00	1.30	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.09
MODERNIZACION ADMINISTRATIVA	0.00	1.00	0.80	0.90	2.02	0.00	0.20	0.00	0.30	0.00	8.56	27.22	0.33
SANAMIENTO AMBIENTAL	1.50	0.00	0.00	9.50	16.84	1.90	4.90	3.49	1.10	2.40	0.01	0.00	3.52
OTROS	10.60	7.20	7.40	1.20	1.43	5.60	35.30	13.21	0.90	1.10	4.70	24.02	7.25
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: CONADE

ELABORACION: Jacqueline Villagómez - CIUDAD

\*Año base 1978

se buscaba "racionalizar y encauzar el crecimiento urbano en torno a las cooperativas de vivienda"<sup>13</sup>.

La expansión incontrolada que caracterizaría la trama urbana santodomingueña, se transformó entonces en el mayor desafío de la política municipal "racional planificadora", sobre todo en relación a la dotación de servicios básicos e infraestructura complementaria. Ciertamente con los vaivenes producidos por los cambios políticos-administrativos y por una gestión municipal con claros criterios electorales y clientelistas a raíz de las elecciones de alcaldes y concejales desde 1978<sup>14</sup>.

La primera alcaldía de Santo Domingo no logró encauzar la dinámica cooperativista hacia un crecimiento urbano controlado. Al contrario, el marco de un intento de interlocución distinto del gobierno de Roldós con las organizaciones populares a nivel nacional, para Santo Domingo significó en cierta forma, la subordinación de la actuación municipal a las demandas aisladas de las organizaciones sociales, sin que se haya logrado adoptar una política urbana racionalizante en los posteriores gobiernos municipales de Santo Domingo.

Posteriormente, la contratación del estudio y actualización del Plan de Desarrollo en 1984, confirmaría el claro tinte "inmediatista" de la administración municipal de aquel entonces, demostrado en el poco interés por contar con un instrumento guía de ordenamiento y planificación de la ciudad<sup>15</sup>.

---

13. Serge, Allou y Patricio, Velarde: **Santo Domingo de los Colorados: desarrollo urbano, organizaciones populares y proceso de socialización**. ORSTOM-CIUDAD. Quito, 1989. p. 97 (inédito).

14. Al decir del gremio de Arquitectos, la administración del primer alcalde Paz y Miño dejó de lado toda forma de planificación y aplicación de propuestas técnicas del primer Plan de Desarrollo de 1976. Su gestión estuvo más ligada a la implementación de obras con fines y ofrecimientos electorales.

15. A más de que el Plan al final quedaba inconcluso, muchas de las resoluciones relacionadas a planificación urbana y obras públicas durante el periodo del Alcalde Darío Kanyat, fueron contratadas extraordenanza y al margen de criterios técnicos.

La administración 1988-92 no ha llegado a superar formas de gestión de periodos anteriores, siendo insuficientes ciertos intentos de organización y control de la ciudad, que siguió huérfana de un plan de desarrollo actualizado.

Además, la presencia de organismos públicos, como el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, ha afectado y agudizado las posibilidades de un crecimiento ordenado de la ciudad al implementar programas fuera de ciertas normas y ordenanzas municipales, volviendo difícil o casi imposible la creación de ciertos niveles de coordinación entre estas dos entidades<sup>16</sup>.

Finalmente, las limitaciones del Municipio de Santo Domingo para definir con claridad cómo conducir, encaminar y proyectar su sociedad local y como hacer extensible la cobertura de servicios y mejores niveles de vida, se ha reflejado entre otras cosas, en la ausencia de una atención sobre el ámbito regional sobre el cual normativamente debería actuar: se demuestran en las bajas inversiones municipales realizadas a nivel rural y en la nula recaudación de recursos en estas áreas, ricas en una variada y diferencial actividad agrícola y comercial.

### **3.4. La participación y presencia ciudadana en la gestión de la ciudad<sup>17</sup>.**

El problema de la participación de la ciudadanía en la gestión pública municipal puede ser analizado desde dos puntos de vista: a) la inexistencia de niveles de integración ciudadana en la estructura político-institucional municipal, fenómeno que responde a la forma de constitución del estado nacional; y, b) a la participación débil y temporal de la sociedad santodominguense y sus instituciones u organizaciones representativas.

---

16. Por ejemplo, algunos programas habitacionales dirigidos o apoyados por el BEV fueron ubicados fuera del perímetro urbano.

17. Este punto está elaborado en base a las reflexiones de Patrio, Velarde: "La gestión municipal en ciudades intermedias ecuatorianas: entre la en-crucijada estatal y el clientelismo político", ponencia presentada en el Seminario **La gestión municipal en ciudades intermedias de América Latina: problemas y perspectivas**, Santo Domingo de los Colorados, 23-27 de junio de 1990.

### **3.4.1. El marco institucional para la participación ciudadana**

Las formas institucionalizadas de participación de la población a nivel municipal se han mantenido dentro de los canales tradicionales de representación: el Concejo Cantonal (como el mayor nivel de representatividad local), la conformación de comisiones permanentes y especiales (como niveles de asesoramiento), el llamado a los Cabildos Abiertos, como nivel asesor ante situaciones de conflicto municipal, y, la organización de las juntas parroquiales ninguno de ellos contempla legal y normativamente la posibilidad de participación y decisión ciudadana.

El Municipio se convierte en una instancia cerrada. El Concejo y sus miembros, y la integración de las comisiones respectivas, son el nexo posible en la obtención y tramitación de una demanda que requiere cierto sector de la población con relaciones o "contactos" con el cuerpo edilicio. Así, se evidencia la ausencia del criterio de comunidad, prevaleciendo la noción de parcela, pequeños espacios de control social y político atravesados por redes clientelares: es lo que define en gran parte el accionar municipal.

La participación ciudadana se limita a las convocatorias que realizan los organismos del estado para elegir Alcaldes y Concejales.

Desde 1978 la presencia y apareamiento de nuevos grupos y "mayoría" en cada renovación de dignidades en el gobierno municipal, no ha implicado el surgimiento de remosadas formas de representatividad que recoja y canalice el conjunto de intereses de la colectividad o satisfaga las necesidades de los sectores populares.

La estructuración de los denominados partidos modernos, principalmente los de mayor presencia electoral a nivel local (ID, PRE, FRA, DP, PSC), tampoco ha superado las instancias formales de participación que brinda la democracia representativa, ni ha fomentado el desarrollo de criterios diferentes en la labor de conducción municipal.

La marcada distancia entre **electores y elegidos** expresa la crisis de representatividad por la que atraviesa el gobierno municipal, fenómeno que aunque extensible al conjunto de la democracia ecuatoriana, se vuelve más crítico en Santo Domingo por la falta de una "identidad" social y política más particular, propia de una constitución determinada por el diferenciado origen geográfico y cultural de su población.

En suma, bien se podría concluir que los niveles o canales de participación institucionalizados de la población en la gestión de la ciudad y sus problemas son prácticamente inexistentes.

### **3.4.2. La débil presencia ciudadana**

Aún reconociendo la existencia de esta crisis de legitimidad y representatividad que encarna el Municipio, hay que resaltar el hecho de que se han desarrollado nuevas formas de articulación, gestión y reivindicación urbana surgidas desde las organizaciones de la sociedad civil, por ejemplo, desde las cooperativas de vivienda; sin embargo, en la últimos años, estas se han vuelto débiles, temporales y puntuales.

Las cooperativas de vivienda se han convertido en movimientos de acceso a lotes para vivienda y de demanda de servicios mínimos. No han rebasado la reivindicación en torno a la tierra, sin abarcar la construcción de la vivienda, u otras acciones vinculadas al mejoramiento de las condiciones de vida de sus propios asociados.

Pero estas limitaciones también están relacionadas a aspectos de carácter interno, a la estructura cerrada y rígida de la organización de las cooperativas. Bien se coincide en señalar que un grave problema interno en las cooperativas es la exclusión que se hace a los socios no calificados y al alto número de inquilinos en las instancias de decisión<sup>18</sup>.

---

18. Sin embargo, la encuesta realizada por la ACJ y CIUDAD en 67 cooperativas en abril de 1991, detectó que el porcentaje de viviendas arrendadas llega al 48%.

A ello se suman conflictos administrativos y financieros, vinculados a la misma composición socio-económica heterogénea y a la falta de líderes y dirigentes que den un nuevo uso y valorización a la filosofía cooperativista.

En la actualidad, se siente que el movimiento cooperativo ha llegado a un debilitamiento: no puede ampliar su radio de organización y reivindicación mediante una instancia superior, reflejando así el alto grado de dispersión que lo caracteriza<sup>19</sup>.

Ya lo ha dicho, el viejo dirigente cooperativista Rodrigo León: "durante los últimos años, el proceso cooperativo ha perdido liderazgo, creatividad y combatividad", entrampándose en un accionar legalista".

Pero pese a ese legalismo (propuesto desde las instancias y las políticas estatales), las cooperativas siguen desenvolviéndose en un espacio de "ilegalidad"<sup>20</sup>. Es ahí, justamente, donde se advierte, muchas veces, violaciones a la ley de cooperativas: manejos fraudulentos, manipulación y evasión de normas administrativas, etc. Además, existe un alto nivel de clientelismo político de los dirigentes ante los socios de base y aspirantes.

Por otra parte, las cooperativas mantienen una vinculación efímera con los partidos políticos locales, como canales de representación social. Su vinculación con los partidos encuentra nexos únicamente en temporada de campaña electoral, lo que vuelve aún más pasiva y limitada su participación en la vida política y social.

Ahora bien, en un contexto más general, el significativo porcentaje de abstención y de registro de votantes en las elecciones de Alcaldes, Concejales y Prefectos, demuestra la poca utilización

---

19. Situación que alcanza por lo demás, al conjunto de organizaciones sociales y gremiales de la sociedad santodomingueña.

20. Donde aparentemente se sienten libres de prestones e incumplimientos de ofertas y frustraciones electorales.



de la ciudadanía de los canales existentes de representación institucionalizada<sup>21</sup>.

Igualmente, las limitaciones ligadas a la carencia de perspectivas e iniciativas emanadas desde la propia sociedad civil y sus organizaciones gremiales y populares, así como desde los propios partidos políticos, se convierte en otro factor que sigue pesando y limitando las posibilidades de avanzar en la configuración de nuevas formas de participación de la ciudadanía en la gestión urbana.

#### **4. ASPECTOS ECONOMICOS DE LA CIUDAD DE SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS**

La necesidad de integración económica entre la sierra y la costa, manifestada con mayor fuerza en la década de los 70, se había constituido en un objetivo vital para acelerar el proceso de acumulación de los dos centros económicos más importantes del país. Quito y Guayaquil.

Santo Domingo se convierte así en un eje articulador de los flujos de dinero, mercancías y personas, producidos a nivel regional y nacional, por lo tanto, en un importante centro financiero regional, reflejo de su dinamismo económico rural y urbano.

Esto, junto a su importancia intrínseca como borrar la más importante arteria vial interregional<sup>22</sup>, la han definido como una de

---

21. En las elecciones de junio de 1990 los votos válidos en el cantón Santo Domingo fueron 55.939 en una población votante de 111.684, observándose un abstencionismo del 34,6%, superior al promedio en la provincia de Pichincha que llega al 28,3%. Según datos preliminares, a mayo de 1992 este porcentaje habría de descender al 28%.

22. El sistema vial dentro del área de influencia de Santo Domingo, representó uno de los ejes más transitados del país. A Enero de 1985, la ruta Santo Domingo-Aloag-Quito, presentó un **tráfico promedio diario anual** de 4.160 vehículos, en tanto que la ruta hacia la Costa (Santo Domingo-Quevedo-Guayaquil) llegó a un promedio de 4.058. Esto significó una ruta de crecimiento del 8,2%, siendo muy superior a otras vías del sistema nacional que obtienen un promedio del 4,5%.(Tomado del **Plan de Desarrollo Urbano y Rural de Santo Domingo de los Colorados. 1984-1988**, ACACIA CIA. LTDA. págs.320-322).

las ciudades intermedias costeñas de mayor dinamismo económico y poblacional durante las tres últimas décadas.

#### 4.1. La estructura del empleo

La afluencia de población hacia Santo Domingo se ha caracterizado por tener un alto componente de población en edad de trabajar. Ello ha determinado que la tasa bruta de participación (relación entre la Población Económicamente Activa y la población mayor de 12 años) sea en 1982 del 43.4%; entre 1982 y 1990 se observa un incremento de la participación de la PEA, es decir una mayor incorporación de la población de 12 años y más al mercado de trabajo, alcanzando el 47.0% según el último censo.

La tasa de crecimiento de la PEA de Santo Domingo fue mucho mayor que el crecimiento poblacional total; por otra parte, se nota un descenso de la tasa de desempleo, aunque se mantiene en niveles relativamente altos (de 5.6% en 1982 a 4.7% en 1990)<sup>23</sup>, cabe resaltar que mientras en 1982 la mayoría de los desocupados (77%) correspondía básicamente a la población que se incorpora al mercado de trabajo por primera vez, en 1990 la mayoría (68%) está representada por los cesantes, es decir aquellos que tuvieron trabajo y lo perdieron por alguna circunstancia, lo que revela el incremento de la inestabilidad laboral operada en la última década.

El porcentaje de población económicamente inactiva, que se incrementara entre 1974 y 1982 debido probablemente a una mayor incorporación de la población al sistema educativo, presenta hacia 1990 un descenso, que da paso al ya mencionado incremento de la población económicamente activa (ocupados y desocupados)<sup>24</sup>.

---

23. Según el censo de 1974 el nivel de desempleo era apenas del 3.8% de la PEA.

24. Sin embargo, datos de 1982 sobre la cobertura de la seguridad social, destacan claramente la precariedad de las relaciones laborales en Santo Domingo: apenas el 29.5% de la población ocupada estaba afiliada al seguro social y sólo el 20.5% estaba aportando al momento del censo.

Durante los ochenta se observa una mayor incorporación de fuerza de trabajo secundaria (mujeres, jóvenes y niños), como recurso para complementar el ingreso familiar; así, mientras la PEA masculina creció a una tasa anual de 7.2%, la PEA femenina creció al 10.5% anual<sup>25</sup>. El problema de esa incorporación son las condiciones de trabajo, el grado de inestabilidad laboral y de los ingresos provenientes de las actividades a las que se incorporan (básicamente servicios y comercio)<sup>26</sup>.

Una de las características preocupantes de la Población Económicamente Activa es su bajo nivel de educación, aunque ha tenido un progreso al disminuir el porcentaje de la PEA con nivel de instrucción primaria o ninguna de 78% a 61% entre 1974 y 1982 y a 50% en 1990. Sin embargo la ciudad de Santo Domingo aún mantiene serios problemas en la satisfacción de las necesidades de educación, tanto cuantitativa como cualitativamente<sup>27</sup>.

La deficiente cobertura estatal ha determinado que el sistema de educación privada tenga una importante presencia, repercutiendo en mayores costos para la reproducción social y material de las familias santodomingueñas. El bajo nivel de instrucción de la fuerza de trabajo, determina a su vez una inserción en actividades que requieren baja calificación (comercio, servicios y actividades productivas en pequeña escala) desarrolladas en la mayoría de los casos en condiciones muy precarias.

- 
25. A nivel del área urbana del país, se verifica esta misma tendencia, crecimiento importante de la PEA, sobretudo femenina que alcanza una tasa de crecimiento anual del 7.5%, mientras que la PEA urbana masculina crece al 5.2%. La característica de Santo Domingo son los niveles más elevados de crecimiento, lo que revela su importancia como zona de atracción y generación de empleo, en relación a otras regiones del país.
26. La reducción de la proporción de población femenina mayor de 12 años dedicada a sólo quehaceres domésticos es notoria, sobre todo entre 1974 y 1982 al pasar de 63% a 55%; para 1990 el porcentaje es de 52%.
27. En Santo Domingo, no se puede observar una ampliación de servicios de capacitación en torno a actividades orientados básicamente a artesanías, manualidades y servicios.

#### 4.2. La población económicamente activa por rama de actividad<sup>28</sup>

Los datos censales muestran con claridad las características básicas del funcionamiento económico de la ciudad de Santo Domingo, y su tendencia en el tiempo. El sector terciario alcanza a cubrir un 64% de la PEA en 1990.

El censo de 1990 se destaca la importante incorporación de la fuerza de trabajo en las actividades de servicios comunales, sociales y personales (31.5%); sumada a la actividad de servicios de transporte, almacenamiento y comunicación y la actividad en establecimientos financieros totaliza un 40% de la PEA.

La actividad de los servicios ha permitido tanto el desarrollo de las diversas actividades productivas y de comercio como la reproducción de la fuerza de trabajo asentada en la zona.

Otro sector importante a destacarse es el de transporte, almacenamiento y comunicación, actividades que dinamizan el comercio y la actividad económica regional e interregional (esta rama de actividad tiene en 1990 una participación del 6.2% en la generación de empleo). La actividad del transporte, además de constituir en sí una fuente de empleo, es el soporte del intercambio, las interrelaciones y la movilidad de personas y productos. El flujo de transporte existente en la ciudad sumado a la condición de paso obligado, ha provocado la expansión de varios servicios ligados a esta actividad como mecánicas, reparaciones eléctricas, lavadoras, vulcanizadoras, reencauchadoras, etc.<sup>29</sup> Así como tiendas de venta

---

28. Ver Zonia, Palán: "La Economía Urbana en la Ciudad de Santo Domingo de los Colorados" en: CIUDAD: **Las ciudades Intermedias en el Ecuador Actual**, Quito, 1990, (inédito); y José Luis, Coraggio y Lucía, Ruiz: "Ocupación Estructura del Empleo e Índices de Especialización de las Ciudades Quito, Guayaquil, Santo Domingo, Cuenca y Ambato" en: CIUDAD, **Urbanización y Políticas en el Ecuador**, Tomo III, Vol.I, Quito, 1990, (inédito).

29. Según el Censo Económico de 1980, la rama de reparaciones eléctricas y la reparación de autos constituían las más importantes dentro de los servicios, incluso varios de los establecimientos contaban con más de 10 ocupados. Ver Coraggio y Ruiz, op. cit.

de repuestos, gasolineras, etc. Por su parte, las actividades de almacenamiento y comunicación constituyen ejes fundamentales para el desarrollo local, zonal y regional.

La actividad financiera ha tenido un importante impulso en la zona. La intervención del Estado orientada al fomento de la producción agrícola y ganadera de la microregión de Santo Domingo, se realizó a través de una política agresiva de crédito, ejecutada por el Banco Nacional de Fomento. En cuanto al sector privado financiero, el crecimiento acelerado de esta ciudad motivó la instalación de una sucursal del Banco Industrial y Agrícola de Guayaquil en la década de los 70.<sup>30</sup> y posteriormente la instalación de otras entidades bancarias y financieras.

Para 1990, en Santo Domingo se localizan sucursales del Banco Central, Banco Nacional de Fomento, Banco Ecuatoriano de la Vivienda, Banco Internacional, Banco Bolivariano (Matriz en Guayaquil), Banco del Pichincha ( Matriz en Quito), Mutualista Pichincha y Benalcázar, la Cooperativa de Ahorro y Crédito San Francisco de Asís y otras a nivel local<sup>31</sup>.

Son estas entidades financieras las que atienden en forma especializada los requerimientos económicos y sociales de la población de Santo Domingo, trátese de créditos para actividades productivas, vivienda o necesidades emergentes de financiamiento, a más de las transacciones tradicionales que se realizan a través del sistema bancario.

La rama de actividad del comercio alcanza a cubrir cerca de una cuarta parte de la PEA, según el censo de 1990 (24.2%). El comercio es el eje de la dinámica de la ciudad, sea que se desarrolle a nivel macro, como el caso de los centros de acopio y venta de productos agropecuarios, cadenas de centros comerciales, etc., como a nivel micro de diversa índole: tiendas de abarrotes prolifera-

---

30. Este Banco en la actualidad no existe, en 1988 quebró la casa matriz. Z. Palán: "La Economía Urbana en la Ciudad de Santo Domingo de los Colorados", op.cit.

31. Hasta 1974 habían dos Bancos privados: (Banco del Pichincha y Banco Industrial y Comercial) y uno estatal (Banco Nacional de Fomento), id.

ran por toda la ciudad, el comercio informal o las ventas ambulantes están al paso. La expansión de locales para alojamiento y alimentación -aún insuficiente para la demanda que genera la región- constituye una fuente importante en la generación de empleo. Conformando la rama de comercio también se cuentan las estaciones de gasolina, farmacias, establecimientos de recreación, distribución y exhibición de películas que tienen un mayor peso relativo que en otras ciudades del país<sup>32</sup>.

**CUADRO N°7 POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA,  
SEGUN RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA.  
SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS:  
1974-1982-1990.**

PEA	1974		1982		1990		TCA	TCA
	(hab)	%	(hab)	%	(hab)	%	74-82	82-90
AGRIC.SILV.CAZA	1369	15.5	2076	10.6	3785	10.5	5.3	7.8
EXP.MIN.CANTER.	39	0.4	55	0.3	105	0.3	4.4	8.4
IND. MANUFACTURA	1127	12.8	2389	12.2	4091	11.3	9.8	7.0
ELECT.GAS.AGUA	56	0.6	192	1.0	194	0.5	16.7	0.1
CONSTRUCCION	639	7.2	2202	11.2	2768	7.7	16.7	2.9
COMER.MAYO.MEN.	2035	23.1	4040	20.6	8707	24.1	8.9	10.1
TRANSP.ALM.COMUN.	575	6.5	1463	7.5	2239	6.2	12.4	5.5
EST. FINANCIEROS	131	1.5	408	2.1	752	2.1	15.3	7.9
SERV.COM.SOC.PERS.	2109	23.9	5442	27.8	11372	31.5	12.6	9.7
ACTIV.NO.ESPECIF.	587	6.7	466	2.4	1508	4.2	-2.8	15.8
TRABAJADOR NUEVO	160	1.8	843	4.3	546	1.5	23.1	-5.3
<b>TOTAL PEA</b>	<b>8827</b>	<b>100.0</b>	<b>19576</b>	<b>100.0</b>	<b>36087</b>	<b>100.0</b>	<b>10.5</b>	<b>7.9</b>

**FUENTE:** INEC, Censos de población 1974, 1982, 1990.

**ELABORACION:** CIUDAD

32. Ver Coraggio y Ruiz, op. cit. Según esta información, las actividades comerciales que sobresalen como característica de especialización de esta ciudad son: farmacias (6.6), gasolineras (4.3), comercio de materias primas agrícolas (3.5), de productos alimenticios (3.0) y hoteles (2.5). En la rama de servicios se destaca la distribución y exhibición de películas (10.1). (Coeficientes mayores a 1 significan participaciones relativas en el empleo superiores al promedio nacional).

**Las actividades manufactureras** tienen en 1990 una participación en la PEA del 12.2%, ligeramente mayor al observado en la agricultura; aquí se destaca el papel de empresas aceteras para el abastecimiento a nivel nacional<sup>33</sup>. Además, existe un sinnúmero de actividades manufactureras en pequeña escala que generan alto empleo como las confecciones, muebles de madera, aserraderos y la producción de alimentos preparados para la venta. La industria de la madera y los aserraderos son actividades de importante peso en la ciudad por la facilidad en la obtención de materia prima de la zona<sup>34</sup>.

Si bien en la **actividad agrícola** se observó, entre 1974 y 1982, una reducción de la participación en la generación de empleo, hacia 1990 se mantiene en el nivel del 10.5%.

En cuanto a la **actividad de la construcción**, esta tuvo un importante crecimiento entre 1974 y 1982; el empleo se incrementó en más de tres veces (representando el 11.2% en 1982, proporción incluso mayor que la observada en Quito), desarrollo asociado al acelerado proceso de urbanización de la ciudad. Sin embargo, para 1990 se vuelve a los niveles de 1974 con una participación del 7.8%, dada la importancia ganada por otras actividades como los servicios y el comercio que se expanden en forma significativa.

#### **4.3. La población económicamente activa por categoría ocupacional**

La información censal destaca los procesos y las formas de inserción de la fuerza de trabajo que se están operando en la ciudad.

---

33. La instalación de las plantas extractoras de aceites vegetales tiene un importante encadenamiento en la generación de empleo en actividades como talleres de mantenimiento, reparación mecánica, e incluso fabricación de repuestos, partes y piezas, vinculadas a la producción agroindustrial.

34. Ver Coraggio y Ruiz, op. cit. Según datos de 1980, las actividades manufactureras, que sobresalen como característica de especialización de esta ciudad son: fabricación de aceites (con un altísimo índice en relación al promedio nacional: 17.6), aserraderos (12.7), industria de la madera (11.9), y en menor medida producción de cauchos (3.2) y productos alimenticios básicos (2.4).

dad, destacando un incremento de los patronos y los cuentapropistas y una reducción significativa de los asalariados (tanto del gobierno como del sector privado). Esta tendencia se viene arrastrando desde los setenta, pero que se acentúa fuertemente en los ochenta. Las características propias de las principales ramas de actividad económica que se realizan en la ciudad tienen formas particulares de ocupación, básicamente el trabajo por cuenta propia. Bajo esta modalidad se desarrolla gran parte de las actividades del conocido mundo de la informalidad. La tendencia es hacia la proliferación de los pequeños establecimientos.

**CUADRO N°8 POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA,  
SEGUN CATEGORIA OCUPACIONAL.  
SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS.  
1974-1982-1990.**

PEA	1974		1982		1990		TCA	TCA
	(hab)	%	(hab)	%	(hab)	%	74-82	82-90
PATRONO	349	4.0	947	4.8	3539	9.8	13.3	17.9
CUENTA PROPIA	2889	32.7	6140	31.4	13551	37.6	9.9	10.4
EMPLEADO/ ASALAR.	4951	56.1	10463	53.4	14305	39.7	9.8	4.0
DEL ESTADO			2776	14.2	3948		10.9	4.5
PRIVADO			7687	39.3	10357		28.7	3.8
TRABAJADOR FAMIL.	194	2.2	348	1.8	824	2.3	7.6	11.4
OTROS o NO DECLARA .	284	3.2	835	4.3	3302	9.2	14.8	18.7
TRABAJADOR NUEVO	160	1.8	843	4.3	546	1.5	23.1	-5.3
<b>TOTAL PEA</b>	<b>8827</b>	<b>100.0</b>	<b>19576</b>	<b>100.0</b>	<b>36067</b>	<b>100.0</b>	<b>10.5</b>	<b>7.9</b>

**FUENTE:** INEC, Censos de población 1974, 1982, 1990.

**ELABORACION:** CIUDAD



Mientras los patronos incrementan su participación en la PEA, entre 1982 y 1990, de 4.8% a 9.8% y los cuentapropistas de 31.4% a 37.6%; los asalariados disminuyen su participación de 53.5% a 39.7%.

Los asalariados del sector público disminuyen su participación del 14.2% al 11%; este indicador refleja el bajo nivel de absorción de empleo que tiene el sector estatal, por tanto, es el sector privado, con cerca del 90% de la PEA, el eje en la generación de empleo en la ciudad de Santo Domingo<sup>35</sup>.

Los asalariados del sector privado disminuyen su participación del 39.2% a solo 29% en 1990. Esto determina que mientras en 1982 existían alrededor de 8 asalariados del sector privado por cada patrono, en 1990 existen apenas 3.

La relación número de asalariados por patrono es menor que en la ciudad de Quito, según datos de 1982 en Quito existían 11 asalariados del sector privado por patrono. Los datos del Censo Económico -Censo en Establecimientos- de 1980 muestran además que existe en términos generales un bajo nivel de concentración pues por cada establecimiento localizado en Santo Domingo existen 2.2 ocupados, mientras en Quito hay mayor concentración: cuatro ocupados en promedio por establecimiento. Obviamente, los datos generales no muestran lo que ocurre al interior de las actividades económicas en las cuales existen altos niveles de concentración, como es el caso de las tres aceiteras que en 1980 contaban con 85 ocupados; en 1986, según datos de la Encuesta de Manufactura -en establecimientos de más de 10 ocupados- se registran 5 fábricas aceiteras con 350 ocupados.

La producción monopólica, caracteriza la actividad manufacturera de la fabricación de aceites y grasas, -un producto de consumo masivo-, determina su crecimiento sostenido concen-

---

35. Los índices de especialización del empleo para las ciudades de Quito, Guayaquil, Ambato, Cuenca y Santo Domingo, demuestran que ésta última ciudad presenta el nivel más bajo en cuanto a la absorción de empleo público. (ver Coraggio y Ruiz, op. cit.)

do el 31.5% de la inversión manufacturera en 1986. Estas empresas acogidas a las leyes de fomento industrial tuvieron un importante impulso que les ha permitido la adquisición de maquinarias y equipos incluso superiores a los requerimientos de la demanda<sup>36</sup>.

#### 4.4. Tendencia de las actividades económicas en establecimientos grandes <sup>37</sup>

Para tener una idea de las tendencias operadas a nivel de la actividad económica en Santo Domingo, se hará referencia a la información de la Encuesta de Manufactura, Comercio y Servicios, correspondiente a 1986, que da cuenta de los establecimientos de más de 10 ocupados. Esta información, confrontada con los datos del Censo Económico de 1980 para las empresas en el mismo estrato, permite destacar algunos fenómenos.

**CUADRO No.9 CANTON SANTO DOMINGO, INDICADORES DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA (EN MILES DE SUCRES, PRECIOS DE 1980) ESTABLECIMIENTOS DE MAS DE 10 OCUPADOS**

ACTIVIDAD ECONOMICA	OCUPADOS POR ESTABLEC.		% REMUNERACIONES SOBRE PRODUC.		PRODUC. POR OCUPADO	
	1980	1986	1980	1986	1980	1986(*)
TOTAL	39	33	24.2	13.5	501	481
2 MINERIA	--	16	--	18.7	--	489
3 MANUFACTURA	37	56	28.6	11.2	416	604
6 COMERCIO POR MAYOR-MENOR RESTAURANTES Y HOTELES	18	17	9.0	28.5	1332	221
9 SERVICIOS	127	19	49.4	29.7	256	132

(\*) Valores reales a precios de 1980

**FUENTE:** INEC, Encuesta anual de manufactura, comercio y servicios, 1986.

**ELABORACION:** CIUDAD

36. La capacidad subutilizada de EPACEM en 1986 era del 75% y de PAECA del 96%. Ver: P. Rodríguez: "La Soya: Circuito de Acumulación Agroindustrial". Tesis de la Facultad de Economía, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, 1990.
37. Debe tenerse muy presente que este análisis es un esfuerzo realizado para establecer la tendencia de la actividad económica, y se presenta a

A nivel de estos establecimientos en 1986, es la industria manufacturera la que mayor empleo genera, seguido del comercio y finalmente los servicios. En general son las actividades de transformación las que demandan más mano de obra por establecimiento.

#### **4.4.1. Los niveles de productividad**

Entre 1980 y 1986 se destaca en los establecimientos manufactureros, un crecimiento de la productividad (producción por ocupado), determinado por el incremento de la productividad en la fábrica de aceites y grasas, pero también en la producción de caucho y elaboración de productos minerales. Mientras, en la actividad del comercio el decrecimiento del valor de las ventas por ocupado es significativo. Este descenso estuvo determinado por el desaparecimiento -a nivel de los establecimientos de más de 10 ocupados- de establecimientos de comercio al por mayor de maquinaria y materiales para la industria, el comercio, la agricultura y vehículos, que presentaban niveles altísimos de productividad en 1980.

En el comercio al por menor -comercio al detal en establecimientos comerciales con más de 10 ocupados- también el descenso es considerable y está vinculado igualmente al descenso, por un lado, del valor de las ventas por ocupado del comercio al por menor de vehículos, automóviles y bicicletas y, por otro, de las estaciones de gasolina. Mientras que restaurantes y hoteles presentan un ligero incremento de estos valores. La rama de los servicios también presenta una tendencia decreciente en el nivel de productividad.

#### **4.4.2. Distribución del ingreso**

La década de los ochenta, marcada por la crisis económica, ha significado para las mayorías el deterioro de sus condiciones de

---

nivel de los establecimientos de más de 10 ocupados, dada la imposibilidad de obtener información a nivel de toda la actividad económica (grandes y pequeños establecimientos) y sobre las variables analizadas. El análisis se basa en información proveniente de tabulados especiales del Censo de 1980 y de las Encuestas de Manufactura, Comercio y Servicios de 1986, para el Cantón Santo Domingo, pues las publicaciones oficiales están disponibles únicamente a nivel provincial.

vida, son estas quienes soportan desequilibradamente los efectos de la crisis. Durante la década de los ochenta se observa claramente una tendencia regresiva en la distribución del ingreso.

En el país la participación de las remuneraciones a los trabajadores en el producto interno bruto pasó de 32% en 1980 a 22% en 1986. La crisis económica y el grado de concentración del capital han determinado que en los últimos años la situación sea aún más crítica; la tasa de inflación ha sido muchísimo mayor que los incrementos salariales. Para 1990 las remuneraciones de los trabajadores apenas representan el 12% del producto interno bruto, mientras que el excedente bruto de explotación (remuneración al capital) representa el 75%<sup>38</sup>.

Esta tendencia se reproduce a nivel local y aún con niveles menos equitativos; en Santo Domingo, mientras en 1980 la participación de las remuneraciones en el producto era de 24%, en 1986 es apenas del 14%; Ello revela que la mayor parte del producto es apropiado por el capital. En este fenómeno el grado de concentración de las empresas es determinante.

Las empresas que registran niveles de productividad más altos, en general destacan un menor grado de participación de las remuneraciones que percibe el personal ocupado dentro del producto.

A la vez, los datos demuestran que este proceso de distribución regresiva del ingreso va acompañado, en el caso de la industria manufacturera, con un proceso de concentración, como el caso de las empresas aceiteras.

Al interior de las ramas según datos del 80 existen empresas como la industria de construcción, de maquinaria y equipo para la agricultura, en las cuales las remuneraciones tienen una participación del 59% en el producto; y en los servicios, la empresa de servicios de reparaciones eléctricas con un 49%. Estas empresas

---

38. Ver ILDIS-CEPLAES. Ecuador: Análisis de Coyuntura, 1990 y perspectivas 1991. Quito, 1990.

son las que presentan los de niveles más altos de participación de las remuneraciones, sin embargo para 1986 ya no aparecen registradas, lo que sugiere su liquidación o su fragmentación.

Es relevante destacar lo que ocurre a nivel de la actividad de comercio en cuanto a la distribución del ingreso. En 1980 la participación de las remuneraciones en los establecimientos de más de 10 ocupados tenía niveles muy bajos de apenas 9%, mientras el promedio en Santo Domingo era de 24% y a nivel nacional de 32%. Su recuperación hacia 1986 es sorprendente: los niveles de participación son del orden del 29%, cuando el promedio local es de apenas 14% y el nacional de 22%. Este fenómeno redistributivo del ingreso hacia una mayor participación de las remuneraciones en el producto generado por las empresas, tiene lugar en locales como farmacias, comercios de vehículos, automóviles y bicicletas, muebles para el hogar y ferreterías con niveles superiores al 30%. No así en estaciones de gasolina -que además tienen un altísimo grado de productividad- ni en restaurantes y hoteles en donde la distribución del ingreso se concentra en la retribución al capital.

Se puede señalar que uno de los problemas de los pequeños comerciantes y productores es su dificultad de acceso directo a las distribuidoras, observándose procesos de especulación a nivel de los comercios grandes.

En las empresas de servicios que cuentan con más de 10 ocupados, se observaba en 1980 una participación de las remuneraciones en alrededor del 50% del producto. Hacia 1986, esta participación desciende al 30%; sin embargo sus niveles son aún relativamente altos si se los compara con el promedio local y nacional.

#### **4.4.3. Nivel de concentración**

La estrategia del capital para lograr mayores niveles de rentabilidad es recurrir a la centralización y concentración que le permite el control del mercado; el monopolio es la manera óptima de ese control.

Las aceiteras, por ejemplo, tienen un funcionamiento monopolístico en el control del mercado, en el manejo y obtención de los recursos financieros, y en la obtención de la materia prima.

En el país existían hasta 1985, 12 fábricas de producción de aceites y grasas, distribuidas en los siguientes cantones: 6 en Guayaquil, 1 en Manta, 1 en Rumiñahui, 1 en Mejía y 2 en Santo Domingo, PAECA y EPACEM. En 1986 PAECA apenas tenía utilizado el 4% de su capacidad instalada y EPACEM el 25%. Esto indica que las posibilidades de expansión de la producción son amplias. La capacidad instalada de las fábricas de aceites y grasas localizadas en Santo Domingo, representa el 10% del total de 323.250 toneladas métricas instaladas en las 12 empresas del país en 1986. Las fábricas en Santo Domingo tienen una integración vertical del proceso productivo industrial con el agrícola que le permite altos grados de rentabilidad y otras ventajas de la integración vertical<sup>39</sup>.

Como indicador del grado de concentración de la actividad económica se ha utilizado el número promedio de ocupados por establecimiento; la información revela una tendencia ascendente en el grado de concentración en la actividad manufacturera. En ella, el promedio de ocupados en los establecimientos de más de 10 trabajadores pasa de 37 a 56; estos valores están determinados por la rama de aceites y grasas vegetales, en la cual el promedio pasa de 28 a 61 ocupados, entre los años 1980 y 1986 debido a que se crean dos nuevas empresas aceiteras, destacándose un importante incremento en el nivel de inversión de esa rama. Igualmente la rama de aserraderos, talleres de acepilladura y otros talleres para trabajar la madera presenta las mismas tendencias de concentración e incremento en los niveles de inversión y tendencia regresiva en la distribución del ingreso; sin embargo, en esta rama la participación de las remuneraciones es muchísimo más alta que en la rama de aceites y grasas vegetales.

En la rama de comercio -en establecimientos de más de 10 ocupados- la tendencia es hacia una descentralización, tanto en el comercio al por mayor como en el comercio al por menor. Aunque en los últimos años se han establecido algunas cadenas comerciales que revelan procesos de concentración. En cuanto a los pequeños comercios, en establecimientos de menos de 10 ocupados, su

---

39. Ver P. Rodríguez: "La Soya: Circuito de Acumulación Agroindustrial". Tesis Economía, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, 1990.

atomización en los últimos años es patética. La informalidad es un fenómeno generalizado.

En la rama de los servicios, en la que se cuentan emisiones de radio y televisión, talleres de reparaciones eléctricas y reparaciones de automóviles y bicicletas, en establecimientos grandes se destaca una tendencia regresiva en la distribución del ingreso paralela a un proceso de concentración.

---

**CUADRO Nº 10                      TENDENCIAS POR ACTIVIDAD ECONOMICA 1980-1986 Establecimientos de más de 10 ocupados**

---

<b>General:</b>	incremento de la productividad menor concentración distribución del ingreso regresiva menor empleo
<b>Manufactura:</b>	incremento de la productividad mayor concentración distribución del ingreso regresiva incremento empleo
<b>Comercio:</b>	reducción de la productividad mantiene grado de concentración distribución del ingreso más equitativa incremento empleo
<b>Servicios:</b>	reducción de la productividad menor concentración distribución del ingreso más equitativa. menor empleo

---

**FUENTE:** INEC, Censo Económico 1980 y Encuesta Anual de Manufactura, Comercio y Servicios 1986.

**ELABORACION:** Lucía Ruiz-CIUDAD.

#### 4.5. La pequeña y micro industria 40

El crecimiento demográfico y la dinámica económica de la zona de Santo Domingo desencadenó la expansión de un sinnúmero de actividades colaterales. Esto está relacionado con la articulación de Santo Domingo al mercado nacional, a través de la construcción de la vía a la costa en 1963; así mismo es destacable el impulso a la economía zonal de la producción agroindustrial de aceite de palma, proceso que tuvo lugar gracias a la expansión del mercado interno a raíz del boom petrolero.

Los resultados de la investigación de INSOTEC sobre la pequeña y micro industria en cinco ciudades, dan idea de los fenómenos que operan al interior de Santo Domingo. Esta información destaca, por ejemplo, que la rama alimenticia, en el estrato de pequeñas industrias, es la que más empleos genera directamente: el número de ocupados por empresa es mayor que el promedio general para la pequeña industria. Le sigue en importancia la metalmecánica, actividad fundamental en el desarrollo de las actividades agrícolas y agroindustriales de la zona.

**CUADRO Nº 11 TASA DE CRECIMIENTO DEL NUMERO DE EMPRESAS**

Periodo	Tasa de Crecimiento del Número de Empresas	
	Santo Domingo	Promedio Cinco Ciudades Intermedias
1963-1968	38.0	7.0
1969-1973	21.1	11.1
1974-1978	18.5	11.5
1979-1983	8.4	8.1
1984-1988	12.5	8.8

FUENTE: INSOTEC, Encuesta 1988.

ELABORACION: CIUDAD.

40. Ver P. Samaniego y L. Maiguashca: **Situación y Perspectiva de la Micro y Pequeña Industria en cinco ciudades secundarias de la costa ecuatoriana: Esmeraldas, Quevedo, Manta, Portoviejo y Santo Domingo de los Colorados**. Serie Estudios Regionales, Nº 2, INSOTEC, Quito, 1989



En la microempresa la mayor absorción de empleo le corresponde a la rama metalmecánica. Hay que añadir la particular importancia que tienen los aserraderos y actividades de la madera en esta ciudad.

La distribución de los trabajadores según sexo, presenta variaciones de acuerdo a la rama de actividad a la que se haga referencia. La rama de las confecciones es la que mayor demanda trabajo femenino, seguida por la rama alimenticia. Mientras tanto, en metalmecánica y maderas básicamente se enrola fuerza de trabajo masculina. En Santo Domingo el 25% de la población ocupada en la pequeña y microindustria es de sexo femenino. El trabajo familiar es muy importante en la organización de las unidades. La pequeña industria asume con mayor intensidad las modalidades de contratación de trabajo ocasional y de trabajo a domicilio para reducir ciertos costos de mano de obra o para expandir la producción sin incrementar la capacidad instalada.

El nivel de subremuneración del trabajo en Santo Domingo es del orden del 82,5%, esto es en condiciones menos favorables que el promedio de las cinco ciudades, en donde alrededor del 75,2% de los trabajadores permanentes en estas empresas están subremunerados. Las ramas de actividad con mayores niveles de subremuneración son las de alimentos, explicable por los bajos niveles de calificación que demanda, lo que permite un fácil reemplazo de la fuerza de trabajo y por la existencia de un alto componente de trabajo familiar.

A pesar de las condiciones de subremuneración que afectan a la gran mayoría de los trabajadores, estos no se han organizado para defender sus mínimos derechos. "En las ciudades con crecimiento demográfico explosivo, con altos niveles de desempleo y subempleo, existe presión por mantener los trabajos a costa de cualquier sacrificio, por la incapacidad de la estructura zonal para proveer las suficientes plazas para la población demandante"<sup>41</sup>.

La participación de las remuneraciones en el valor agregado <sup>42</sup> fluctúa entre el 5 y el 14%, lo cual indica que al menos el

---

41. P. Samantego y L. Matguashca, op. cit.

42. En el análisis de la gran empresa se ha utilizado como indicador de la distribución, la participación de las remuneraciones en el Producto, en

86% del valor agregado se constituye en las utilidades del empresario (en ese porcentaje se incluyen también los impuestos, pero éstos deben tener una baja representación). Es en la rama de maderas donde los salarios tienen la mayor representación en el valor agregado (14%), seguida de la metalmecánica (9%) y la alimenticia (5%). Por ello se puede afirmar que el peso específico del valor agregado dentro de la producción está básicamente determinado por las utilidades que obtiene el empresario y de ninguna manera por los salarios pagados a los trabajadores.

"La pequeña industria contribuye con el 77% de la producción de las empresas investigadas en las cinco ciudades, mientras que el 23% corresponde a la microindustria. La oferta de las unidades productivas industriales investigadas se destina principalmente al mercado de la ciudad donde se localizan (65.8%), con lo cual se puede mostrar (...) la importancia que tienen dentro de la satisfacción de las necesidades de la población los productos industrializados, y (...) que son comerciantes e intermediarios del mismo lugar los que se encargan de la comercialización, con lo cual se puede suponer algún tipo de efectos sobre las otras actividades productivas de la jurisdicción"<sup>43</sup>

#### **4.6. El sector informal urbano <sup>44</sup>**

Santo Domingo, ciudad receptora de inmigrantes tanto de la zona próxima rural como de todo el país, alberga una sobreoferta permanente de fuerza de trabajo no calificada, que ha llevado a la estructuración de un extenso sector informal, en el que se encuentran pequeños comerciantes, jornaleros de diversos sectores, operarios de talleres artesanales, dependientes del pequeño comercio, asalariados agrícolas, ayudantes de los transportistas, personas sin antecedentes laborales, que recién se incorporan al mercado de trabajo, etc.; una enorme masa que pasa de un empleo a otro

---

este caso, INSOTEC presenta la participación de las remuneraciones en el Valor Agregado, que nos sirve también de referencia sobre el grado de distribución del ingreso.

43. P. Samaniego y L. Manguashca, op. cit.

44. Ver Artas Consultores: Plan de Desarrollo Urbano. Santo Domingo de los Colorados. Fase II-1, s.f.

esquivando el desempleo e ingeniándose diversas actividades que le permiten subsistir en una situación de subempleo crónico o de desempleo disfrazado.

Estos grupos tienen una gran movilidad ocupacional y geográfica lo que dificulta su cuantificación, sin embargo, su magnitud es evidente. Un recorrido por las principales arterias de las nuevas urbanizaciones surgidas de las cooperativas de vivienda muestra que en casi todas las casas se desarrollan actividades productivas, en especial pequeñas tiendas, ventas de alimentos preparados, talleres de artesanía, talleres de reparación, gabinetes de belleza, costureras, etc., revelando el trabajo que desarrollan los miembros de la familia, incluyendo a los niños y una alta incorporación de la fuerza de trabajo femenina. Todos los miembros de la familia implementan diversas estrategias de supervivencia que les permite ampliar los ingresos para su subsistencia. Así se desarrollan diversas actividades que sin requerir mayor especialización y/o capital están dando cabida a un amplio y heterogéneo sector poblacional.

## **5. SITUACION DE LA TIERRA Y EL HABITAT URBANO**

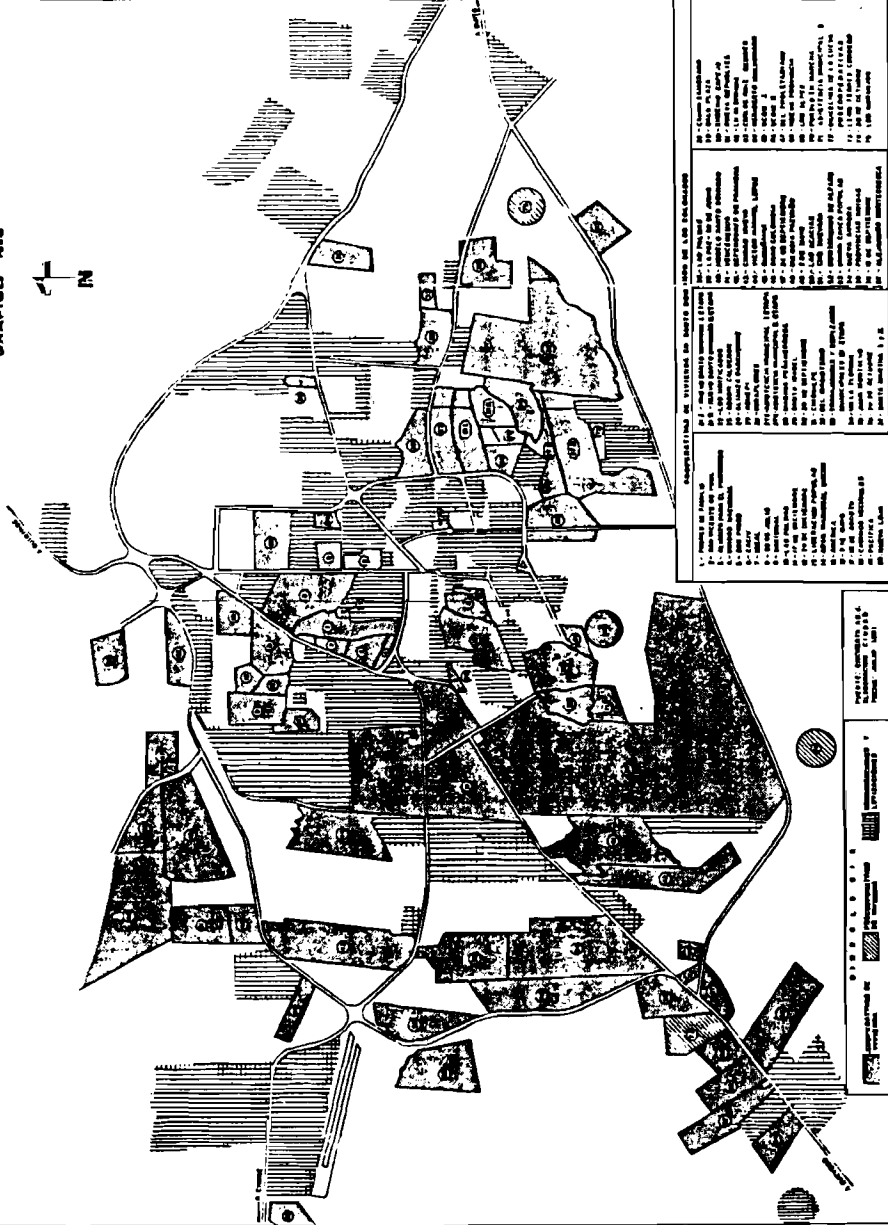
En este apartado, se resaltan los aspectos más problemáticos que caracterizan actualmente la situación de la tierra y de la vivienda en Santo Domingo y que pudieran conducir a la búsqueda de soluciones e intervenciones viables tanto desde los organismos públicos o privados, como desde la población organizada para elevar las condiciones del hábitat urbano de Santo Domingo y con ello, las condiciones de vida de sus habitantes.

### **5.1. Crecimiento demográfico explosivo, expansión urbana y carencia de servicios**

Al crecimiento explosivo de población le correspondió un proceso de expansión urbana acelerado y caótico, como ya vimos al margen de toda normatividad y planificación.

Sin embargo, la dinámica que asumen los procesos de cambio de uso de suelo agrícola y forestal a urbano no fue acompañada de la necesaria dotación de servicios básicos que debió ser asumida

GRAFICO N12



**MUNICIPIO DE SAN VICENTE DE LOS RIOS**

**LEGENDA**

1. Zona de reserva	11. Zona de reserva de agua
2. Zona de reserva de agua	12. Zona de reserva de agua
3. Zona de reserva de agua	13. Zona de reserva de agua
4. Zona de reserva de agua	14. Zona de reserva de agua
5. Zona de reserva de agua	15. Zona de reserva de agua
6. Zona de reserva de agua	16. Zona de reserva de agua
7. Zona de reserva de agua	17. Zona de reserva de agua
8. Zona de reserva de agua	18. Zona de reserva de agua
9. Zona de reserva de agua	19. Zona de reserva de agua
10. Zona de reserva de agua	20. Zona de reserva de agua

**LEGENDA DE LOS SOMBREADOS**

1. Zona de reserva	11. Zona de reserva de agua
2. Zona de reserva de agua	12. Zona de reserva de agua
3. Zona de reserva de agua	13. Zona de reserva de agua
4. Zona de reserva de agua	14. Zona de reserva de agua
5. Zona de reserva de agua	15. Zona de reserva de agua
6. Zona de reserva de agua	16. Zona de reserva de agua
7. Zona de reserva de agua	17. Zona de reserva de agua
8. Zona de reserva de agua	18. Zona de reserva de agua
9. Zona de reserva de agua	19. Zona de reserva de agua
10. Zona de reserva de agua	20. Zona de reserva de agua

ESTADO DE VERACRUZ  
MUNICIPIO DE SAN VICENTE DE LOS RIOS

también por las cooperativas). De allí que los procesos de habilitación de tierras se caracterizan en general por su elemental o nula disposición de esos servicios básicos.

Datos de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado establecen que sólo el 52% de la población tiene acceso a la red pública de agua potable y el 43.5% a la de alcantarillado. Si esto se relaciona con la superficie urbana, los déficits se mostrarán aún más notables; 40% de las áreas residenciales están servidas por agua potable y apenas 30% por la red de alcantarillado.

Y ello es más impresionante en las cooperativas. Un sondeo realizado en 67 de ellas muestra que la superficie que ocupan es de 1.736 Hás, pero solo 358 Hás (20.6%) dispone de red de agua potable, y 382 Hás (22%) de red de alcantarillado. La disposición parcial de servicio de agua potable corresponde a 634 Hás (36.55%) y de servicio de alcantarillado, a 764 Hás (44%); las tierras sin ninguna dotación de agua potable (744 Hás) representan el 43%, y las que no tienen alcantarillado (592 Hás), el 34%.

## **5.2. La baja densidad poblacional dificulta la dotación de los servicios y equipamientos**

La expansión descontrolada del área urbana ha significado además, que a lo largo de las últimas décadas se refuerce una tendencia a la dispersión de la población en el territorio, con una disminución relativa de la densidad poblacional y habitacional. Fenómeno que se ha atenuado solamente en la última administración. Esta situación había hecho necesaria la extensión de redes de infraestructura básica y equipamientos hacia zonas cada vez más distantes, elevando los costos de dotación por habitante y comprometiendo severamente su optimización.

Pero la disminución de los índices de densidad poblacional y habitacional no corresponden a una distribución homogénea de la población en el territorio. La ciudad presenta sectores altamente densificados y con niveles de tugurización, que provocan saturación y obsolescencia de redes e instalaciones de infraestructura básica.

### 5.3. Sub-ocupación del suelo urbano

Otro fenómeno que deriva de la forma de expansión de la ciudad, tiene relación con los altos índices de sub-ocupación del suelo urbano. Tanto en las cooperativas como en las urbanizaciones privadas se destaca la presencia de extensas zonas lottizadas, pero vacantes por años, y la implantación extremadamente dispersa de viviendas.

El citado sondeo a las cooperativas establece que el 54% de los lotes todavía está vacante; en otros términos, de los 33.077 lotes que componen estas organizaciones, sólo 15.983 están ocupados con vivienda. Pero hay que considerar, además, que existe un bajo índice de fraccionamiento del suelo: en promedio no se llega a 19 lotes por Há, generalmente unifamiliares.

**CUADRO No. 12                      FRACCIONAMIENTO DEL SUELO SEGUN  
(TAMAÑO DE PREDIOS COOPERATIVOS)**

<b>TAMAÑO DE LOS PREDIOS</b>	<b>Nº DE COOPER.</b>	<b>SUPERFI. TOTAL</b>	<b>Nº DE LOTES</b>	<b>LOTES POR HA.</b>
10 Há	19	118.1	3.171	26.8
11 a 20 Há	19	302.8	7.343	24.3
21 a 40 Há	14	423.1	8.940	21.1
41 a 60 Há	3	160.0	3.145	19.6
mas de 60 Há	5	701.3	9.165	13.1
<b>T O T A L</b>	<b>60</b>	<b>1.705.3</b>	<b>31.768</b>	<b>18.6</b>

\* No se incluyen dentro de este cuadro los datos de 7 Cooperativas.

**FUENTE:** Encuesta, "Cooperativas de vivienda en Santo Domingo de los Colorados, abril de 1991". CIUDAD-ACJ.

A la sub-ocupación del suelo se añade, paradójicamente, una extrema sub-utilización de las redes de infraestructura básica, especialmente en las urbanizaciones privadas, y aún en cooperativas que disponen de los servicios con alta presencia de tierras vacantes.

Un aspecto que restringe la ocupación del terreno para usos residenciales es la irregularidad de la tenencia de la tierra. En la medida que la construcción de la vivienda debe ser asumida por cada unidad familiar, hipotéticamente, la inseguridad ante la posesión del lote no legalizado, impediría arriesgar fuertes inversiones del presupuesto familiar para la construcción de una vivienda. Así, de las 67 cooperativas analizadas, 48 no tienen adjudicadas las escrituras individuales de propiedad del lote, aunque ya estén adjudicados.

Otro aspecto que incide en la situación irregular de tenencia de la tierra y su relación con la sub-ocupación del suelo está con la falta de concordancia entre el número total de socios y los socios calificados, puesto que en promedio, solamente el 58% son socios calificados mientras que el número de lotes es incluso superior al número total de socios.

Finalmente, hay que considerar factores como el alto costo de los materiales de construcción, y la dificultad del acceso al crédito principalmente incluso a los programas del BEV, o de las mutualistas, que están dirigidos principalmente a estratos medios y altos.

#### **5.4. Un proceso socialmente excluyente de acceso a la tierra urbana**

En líneas anteriores se mencionó que la expansión urbana de Santo Domingo no solucionó de manera general el acceso a la tierra urbana y a la vivienda al conjunto de la población. En el sistema cooperativo, especialmente en su etapa más reciente, se ha producido un fenómeno que contribuye, por un lado, a restringir el acceso a la tierra urbana y a los servicios a los sectores de población más empobrecida, y por otro, a afianzar el carácter de segrega-

ción espacial en la ciudad. Este fenómeno, excluyente y segregativo, tiene su explicación en las enormes inversiones que han debido realizar las cooperativas para enfrentar la realización de obras de infraestructura, que se han debido financiar fundamentalmente con el aporte de los socios. De allí que en esos casos, se prefiera el ingreso a la organización de aquellos que puedan cumplir con las cuotas requeridas, o más aún, se ejerza el derecho de expulsión de socios que no pueden cumplir con todas las obligaciones económicas impuestas.

En algunas cooperativas también son frecuentes las prácticas especulativas con la tierra cuando se reservan los lotes más aptos y de rápida revalorización para ofertarlos después al mejor postor y con esos dineros financiar en parte este tipo de inversiones, quedando los lotes menos habilitados para los pobladores de más bajos ingresos.

La exclusión del acceso al suelo se opera también mediante una práctica frecuente y permitida -aún contraviniendo las normas del sistema cooperativo-, como es el acaparamiento de la propiedad individual sobre varios lotes.

### **5.5. La presión social sobre la tierra como generadora de intereses heterogéneos**

Si bien la multiplicación de cooperativas de vivienda responde a la demanda de tierra de una población en constante y acelerado crecimiento, también bajo el fenómeno cooperativista se ha abrigado diversidad de intereses y de agentes que no necesariamente han estado orientados a dar respuestas a estas demandas.

El interés de propietarios de tierras peri-urbanas ha podido cristalizarse en la medida que ante la ausente o limitada reglamentación, éstos han visto la oportunidad de revalorizar sus propiedades ofertándolas como urbanas sin que medie la necesidad de inversión alguna.

Por otro lado, al calor de la oferta y demanda de tierras, se ha desarrollado una élite dirigencial cooperativista con intereses



lucrativos o políticos, que especula con las tierras más aptas, susceptibles de revalorización y construye unapotencial base electoral para cargos de elección popular<sup>45</sup>.

Las acciones de intermediación entre demandantes y oferentes de tierra "urbana" que ejercen las cúpulas dirigenciales han elevado los precios de la tierra en los espacios que ofrecen mejores condiciones para la habilitación y dotación de servicios, quedando éstas libradas al juego especulativo y de engorde, lo cual ha expulsado a la población de menores ingresos hacia asentamientos precarios con elementales niveles de dotación de servicios, con el consecuente deterioro de la calidad de la vivienda y del hábitat que se construye.

#### **5.6. Los límites institucionales como factor de agudización del conflicto urbano**

Uno de los aspectos que más ha pesado en la crítica situación que presenta Santo Domingo en relación a la tierra urbana, los servicios y la vivienda, tiene que ver con los límites propios de las estructuras, las políticas y las formas de actuación de las instituciones públicas, que involucran al Municipio y a otras instituciones estatales que operan en la ciudad descoordinadamente y sin directrices de planificación, generando dos tipos de consecuencia. Por un lado, han alentado la actuación espontánea y anómica de los pobladores a través de las cooperativas de vivienda, con severas consecuencias sobre el espacio urbano y sobre la calidad de los servicios básicos y la vivienda.

Por otro lado, referencia a la poca concordancia y articulación de las actividades que realizan en la ciudad distintos organismos estatales. Las diferentes instituciones, que de una u otra for-

---

45. Algunas candidaturas y concejalías del gobierno municipal han sido detentadas precisamente por dirigentes cooperativistas. Ver Fernando Carrión y Patricio Velarde: "Gobiernos municipales en ciudades intermedias en el Ecuador: Los casos de Riobamba y Santo Domingo de los Colorados", en: **Municipio y democracia. Gobiernos locales en ciudades intermedias de América Latina**. Ed. SUR, Santiago, Chile, 1991.

ma, tienen a cargo el manejo urbano, en saneamiento ambiental, vialidad o vivienda por ejemplo, han debido actuar por separado y muchas veces duplicando esfuerzos y costos.

### **5.7. Las condiciones de acceso a la vivienda y el deterioro del hábitat**

El acceso a la vivienda a través del sistema cooperativo ha mostrado límites en la medida en que una de las características de estas organizaciones populares radica en que los procesos organizativos se mantienen dinámicos hasta el sorteo de lotes, en el mejor de los casos hasta la habilitación elemental deservicios básicos y equipamientos.

La etapa de construcción de vivienda, e inclusive la de adecuación de sistemas precarios de abastecimiento de agua para consumo o eliminación de aguas servidas corren a cargo de la familia<sup>46</sup>.

Con este tipo de soluciones familiares se estaría desvirtuando la potencialidad organizativa para asumir alternativas colectivas de acceso a la vivienda y al mejoramiento de los servicios básicos y equipamientos, pero además, se contribuye al recrudescimiento de la ya grave situación de los servicios en Santo Domingo, puesto que ya no se trata solamente de un déficit de redes públicas o de volúmenes de agua potable, sino además, de la degradación del medio ambiente que ello acarrearía de mantenerse invariables este tipo de soluciones.

---

46. Los datos censales de vivienda de 1982 mostraban un incremento notable de viviendas conectadas a las redes públicas de agua potable y alcantarillado en relación a 1974. Entre 1982 y 1990 si bien en términos absolutos se incrementa el número de hogares conectados a la red pública de agua o de alcantarillado, en términos porcentuales la dotación decrece. Los trabajos de campo realizados para este estudio demuestran frecuentes casos de unidades familiares que en el mejor de los casos, cuando la capacidad económica les permite, han debido recurrir a la realización de pozos para captar aguas subterráneas al igual que a la construcción de fosas ciegas para eliminar aguas negras, y sin tomar las precauciones técnicas adecuadas que permitan evitar la contaminación de las aguas subterráneas captadas para consumo humano.

### **5.8. La precariedad y la improvisación en las soluciones de vivienda**

La habilitación de tierras y el acceso a la vivienda, sobre todo en los asentamientos cooperativos, casi nunca ha tomado en cuenta la introducción de procesos de asesoría técnica tendientes a mejorar la calidad del hábitat racionalizando su producción. Procesos que no han tenido cabida debido al carácter inmediatista de las organizaciones cooperativas -al no asumir más allá de la lotización- y a la ausencia o limitación de políticas urbanas que se orienten a rescatar la acción autogestionaria e incentivarla de manera planificada y eficaz, tanto en la habilitación de tierras, cuanto en el acceso a la vivienda y a los equipamientos colectivos.

En la construcción de viviendas, por ejemplo, se siguen utilizando materiales y sistemas constructivos convencionales que encarecen día a día y que demandan la intervención de grandes esfuerzos y recursos aislados de la unidad familiar; para las familias de menores ingresos supone la precariedad en la construcción y el deterioro permanente de la calidad de la vivienda. Igualmente, los procesos de habilitación urbana, aunque sustentados en la capacidad autogestionaria de las organizaciones, no asumen la debida racionalización en la implementación de obras de infraestructura, demandando grandes esfuerzos e inversiones de los pobladores sin que se logren servicios adecuados.

### **5.9. Las políticas de vivienda no han tomado en cuenta la realidad urbana de Santo Domingo**

La acción estatal en materia de vivienda en Santo Domingo aparece mínima frente a la realizada por los sectores populares a través del esfuerzo propio; tampoco han estado encaminadas a apoyar la gestión popular organizada pro-vivienda puesto que los programas del Banco Ecuatoriano de la Vivienda se adjudican a beneficiarios individuales que acceden al crédito de acuerdo a su capacidad de ahorro.

A pesar de que las "soluciones habitacionales" y las inversiones de este organismo en Santo Domingo son superiores a otras

ciudades intermedias de similar tamaño demográfico, por las propias características de conflictividad urbana y de descoordinación interinstitucional no han logrado contribuciones significativas acordes a la realidad social y económica de los pobladores, y más bien han aportado a consolidar una imagen urbana segregada.

La poca capacidad de control a la expansión urbana por parte del Municipio ha dado lugar a que una de las pocas cooperativas que han accedido a los créditos del BEV -siempre a través de créditos individualizados- acceda a una extensa área de tierra periurbana para vivienda -fuera de los by-pass- reproduciéndose también bajo estos mecanismos los conflictos que aquejan hoy a Santo Domingo.

#### **5.10. La situación de la vivienda en Santo Domingo según los censos**

La información censal, que no da cuenta de la situación de la vivienda en su dimensión real, pero permite algunas aproximaciones cuantitativas y cualitativas.

En números absolutos, las viviendas particulares ocupadas en la ciudad se incrementaron en 10.632; en relación al crecimiento demográfico (igual a una tasa anual de 6.24%) el crecimiento de viviendas presenta una dinámica mucho más acelerada en el periodo intercensal 1982-1990 que la propia dinámica demográfica<sup>47</sup>.

El rápido crecimiento de viviendas en Santo Domingo se dio básicamente por medio de la construcción de nuevas y en mucha menor medida minoritariamente por la adecuación o subdivisión de las edificaciones pre-existentes para dar cabida a otras, puesto que las que crecen en mayor proporción son las tipificadas como "casas"; si en 1982, eran el 45.2%, en 1990 alcanzan el 62.3% el incremento en números absolutos fue de 6.186 a 15.120).

Al mismo tiempo, la relación ocupantes por vivienda se redujo de 5.0 a 4.7 y el inquilinato bajó de 47.5% al 44.8% en favor

---

47. Ver anexo 1 "Información estadística de vivienda para Santo Domingo de los Colorados".

de viviendas ocupadas por propietarios (de 45.8% a 48.2%). Tendencia que sin embargo tuvo más peso relativo en el período intercensal precedente.

La disminución de la proporción de viviendas alquiladas se explica por la explosividad del acceso a terrenos urbanos por parte de los pobladores cooperados que una vez adjudicados los lotes (cuando es por la vía legal, y cuando no, a partir de la posesión efectiva de lotes invadidos), tratarán a cualquier costo y aún en condiciones precarias, de habilitar sus viviendas.

Pero no siempre los lotes ocupados pasan a ser de uso exclusivo de su propietario, pues los asentamientos cooperativos también albergan un apreciable número de inquilinos, sobre todo de los migrantes más recientes que alquilan cuartos o media aguas y comparten los servicios básicos con dueños de casa u otros inquilinos. Mientras más consolidado y antiguo el asentamiento, mayor proporción de inquilinos. Parecería que la adecuación de cuartos o la construcción de media aguas para inquilinato se constituye en una estrategia implementada por un apreciable número de propietarios de terreno y vivienda para aumentar los ingresos familiares.

### **Los materiales de construcción en la vivienda**

Según lo muestran los datos intercensales 1974-1982, la tendencia general ha sido preferir materiales convencionales como eternit o zinc en las cubiertas y bloque de cemento en las paredes. Lo que demuestra la ausencia casi total de otras alternativas tecnológicas en el proceso de construcción de vivienda que tomen en cuenta la recuperación y el mejoramiento de materiales propios de la zona.

Si en 1974 el 34.8% de viviendas utilizaba eternit o zinc en las cubiertas, hacia 1982, la preferencia por estos materiales se duplica y aún más, para alcanzar al 77.1% de las viviendas ocupadas. Ello estará en relación al costo menor que representan frente a otras soluciones convencionales como la loza de hormigón (la proporción de viviendas con este tipo de cubierta disminuye de 17.5% en 1974 a 13.5% en 1982).

En el último periodo intercensal 1982-90 por el contrario, se observa una recuperación del uso de losa para cubierta. Y la clasificación del uso de 1990 que separa asbesto de zinc, permite verificar que más de la mitad de viviendas de la ciudad utilizan actualmente este último como material para cubierta, debido posiblemente a la facilidad de su utilización a pesar de sus malas condiciones térmicas.

Además, hubo un proceso casi generalizado de sustitución de viviendas que utilizaban teja (posiblemente se trataría de edificaciones más antiguas que traían teja de la sierra). En números absolutos, de las 1308 viviendas que aún quedaban con cubierta de teja en 1974, para 1982, éstas prácticamente se han eliminado o sus cubiertas han sido sustituidas por otros materiales puesto que sólo quedaban 904 en 1982 y unas 800 en el 90.

El uso en cubiertas de materiales vegetales de la zona tiende igualmente a desaparecer, habiendo disminuido de 3.3% a 2.1%.

La utilización de bloques de cemento en paredes es una tendencia generalizada; aumentó de 53.6% a 80% entre 1974 y 82. Contrariamente, la caña de guadúa y la madera, materiales propios de la zona, tienden a desaparecer si no se incorporan procesos tecnológicos de recuperación de materiales propios, acompañados de un adecuado manejo del medio ambiente que contemple la recuperación de estos recursos. En 1974 había 297 casas con paredes de caña como material predominante, en 1982 sólo quedaban 238. El mismo fenómeno ocurrió con la utilización de madera en paredes, en términos absolutos disminuyó de 2.418 viviendas a 2.339 que en proporción representaban 40% y 17% para los años 1974 y 1982 respectivamente.

### **La dotación de servicios básicos a la vivienda**

La situación real de la calidad de la vivienda en Santo Domingo, dada por la calidad de los servicios básicos disponibles, pone de manifiesto la relatividad de la información censal más intensamente que en otras ciudades intermedias del país.

Según la información censal, la dotación de agua potable a la vivienda en el periodo 74-82 había mejorado sustancialmente puesto que de una cobertura total -en la vivienda y fuera de ella pero en el mismo edificio- de 46.6% en 1974, se incrementó al 81% en 1982, pero disminuyó en 1990 al 74%. Además, la sola existencia de redes y de conexiones domiciliarias no garantiza que el abastecimiento se dé de manera adecuada. Uno de los mayores problemas que presenta la ciudad es la incapacidad de abastecer del líquido a una población que sigue creciendo aceleradamente. Hacia 1974, cuando la población era de 30.523 habitantes, la capacidad de abastecimiento del sistema -construido en 1953- no daba para más de 2.000 habitantes. Las ampliaciones posteriores realizadas con intervención del IEOS y con un frustrado proyecto de una compañía privada, no han logrado tampoco mejorar la situación porque el ritmo de expansión urbanay de crecimiento demográfico son superiores<sup>48</sup>.

Una situación similar se da en el caso de la eliminación de aguas servidas por alcantarillado, notándose que la tendencia de mejoramiento sustancial en 1982 respecto a las condiciones existentes en 1974 (según los datos censales: la cobertura de conexión de las viviendas a la red pública era de 54%, para alcanzar el 67.5% en 1982). No se mantuvo hasta el 90, en donde se observa, como en el caso del agua potable, una disminución porcentual de la cobertura de la red pública.

A pesar de la tendencia recesiva del alcantarillado público, una situación loable que cabe mencionar es la preocupación familiar por dotar a la vivienda de servicio higiénico de uso exclusivo. En efecto entre 1974-1982 y 1990 el porcentaje de viviendas con servicio higiénico exclusivo se ha incrementado del 26.3% al 50.2% y al 62.5% respectivamente. Un cuarto de las familias santo domingueñas dispone de servicio higiénico compartido, persistiendo aún casi mil familias, cerca del 4% del total, que no disponen de ningún tipo de servicio higiénico en 1990.

---

48. Marcelo Naranjo y otros. El problema del acceso al suelo en una nueva formación urbana: El caso de Santo Domingo de los Colorados, 1987. p. 149.

Santo domingo comparte la característica y la tendencia del sistema de energía eléctrica a nivel nacional, es decir una buena cobertura y una tendencia a mejorar. En 1974 existía cerca del 22% de familias de la ciudad que no disponían de electricidad, y en 1990 este porcentaje se redujo a 7,4%. (Ver ANEXOS)

## **6. LOS PROBLEMAS DE LA SALUD Y EL MEDIO AMBIENTE EN LA CIUDAD DE SANTO DOMINGO**

Los problemas ambientales y de salud en Santo Domingo están relacionados con la naturaleza propia de su proceso acelerado de crecimiento urbano con crisis de gestión local.

Esta situación ha generado una serie de problemas que devienen en riesgos serios para la salud de la población.

El comportamiento del fenómeno muerte-enfermedad en Santo Domingo, no ha sido aún explicado y hay carencia de estudios a profundidad. Si bien se puede aceptar que la problemática de la morbi-mortalidad es inmensamente heterogénea en relación a la inserción social de los habitantes de la ciudad, se hace prácticamente imposible obtener una adecuada aproximación sobre la base del análisis de la escasa información secundaria disponible.

### **6.1. Una ciudad que crece conformando un hábitat insalubre**

Como se vió en capítulos anteriores, los inmigrantes representan el rubro más importante de su crecimiento poblacional; la presencia de esta gran movilidad poblacional reviste importancia tanto en la dispersión de patologías (cólera, tifoidea, hepatitis), como en la presencia de enfermedades como el tumor maligno de estómago que representa uno de los más altos porcentajes entre los cánceres que se observan en el Hospital de Santo Domingo, presente sobre todo en migrantes pertenecientes a sectores socio-económicos bajos que han migrado de zonas de altura.

Al analizar la composición de la población por grupos de edad en la ciudad de Santo Domingo, salta a la vista que esta ciudad está conformada especialmente por una población joven;



más del 53% de la población total es menor de 20 años<sup>49</sup>. Esto encierra un conjunto de problemas por resolver, especialmente en lo que se refiere a la creación de infraestructura educativa y de empleo, a lo que se suman problemas específicos en el área de la salud. Durante 1990 se registraron 40 madres menores de 20 años que tuvieron niños en el Hospital del M.S.P. Es importante resaltar la presencia de 2 abortos en este grupo de tan corta edad, que a pesar de no llegar a representar una alta participación en el porcentaje de los egresos en este grupo, denota en cierta medida las bajas condiciones de educación de la población, en particular en lo que se refiere a planificación familiar.

El crecimiento urbano ha incorporado suelos con condiciones topográficas y climáticas de riesgo para la salud de la población. Por otra parte, han incorporado a suelo fértil y útil para la agricultura la mancha urbana, lo que produce a su vez como correlato la deforestación. Además, el control de la maleza vegetal, con la utilización de una infinidad de productos químicos contamina el suelo y produce intoxicaciones.

Estos sectores y la forma como se construyen las viviendas en los asentamientos populares, favorece el apareamiento de vectores como el de la malaria y el dengue, que sufren verdaderas "procesos de urbanización".

La poca densificación del suelo y la deforestación en una zona con esas características climáticas, orográficas y de gran vegetación ha posibilitado la presencia de ofidios en el mismo espacio ocupado por un buen número de cooperativas en proceso de consolidación. Ello ha llevado a la hospitalización, en el último año, de muchos pobladores que han sufrido el envenenamiento por mordedura de serpiente, siendo el grupo de edad menor de 20 años el más afectado.

Por otra parte la alta concentración de vehículos y de actividades comerciales en el centro genera altos niveles de ruido, sobre todo en horas pico, produciendo trastornos auditivos, a veces irre-

---

49. INEC, Censo de 1990.

versibles, en personas expuestas permanentemente (los vendedores ambulantes, comerciantes y oficinistas cuyas actividades se ubican en las zonas céntricas de la ciudad), así como molestias en el normal desarrollo de la vida cotidiana.

La creciente incorporación de habitantes y actividades de todo género requiere mayor cantidad y calidad de agua o su captación, desde lugares cada vez más distantes, demanda complejas tecnologías y grandes inversiones; pero no sólo es un problema técnico o económico: supone graves alteraciones en el ecosistema, aunque su impacto no se sienta necesariamente de manera inmediata.

La forma de suministro (pozos mal construidos, cercanos a los sépticos, agua de lluvia, tanqueros en menor medida) y la forma en que es conservada en recipientes sucios, sin tapa, llevan al consumo de aguas contaminadas, son el nicho ecológico más idóneo para la procreación de vectores de enfermedades como el *Aedes egipcio* (dengue), mosquitos Anopheles (Paludismo) y bacterias (*Vibrión cholerae*), hongos, parásitos<sup>50</sup> y virus.

En 1982 de 13 análisis bacteriológicos del agua, 7 tienen presencia de colonias totales sobre la norma, 9 tienen coliformes totales y 4 tienen presencia de coliformes fecales (las muestras corresponden a las cooperativas 17 de Diciembre, Liberación Popular, 29 de Diciembre, Urbanización Las Cuadras).

En el año de 1985 de 2 análisis físico-químicos realizados, ambos tienen exceso de hierro y en 1 existe presencia de amoníaco (las muestras corresponden al estero Code).

En el año de 1986 de 2 análisis bacteriológicos de muestras de agua tomadas en el Hospital de Santo Domingo, en 1 se encontró la presencia de coliformes totales.

---

50. El 91% de los pacientes observados (exámenes coproparasitarios) en el laboratorio del hospital cantonal en 1984 presentó parasitismo intestinal, el 61.87% de la población muestreada tuvo poliparasitosis, dentro de este grupo un 35.84%, presentó una parasitosis intensa siendo mayor la incidencia, por *trichuris trichiura*, las *uncinariás*, la ameba *histolítica* y el *ascaris lumbricoides*, siendo notable la prevalencia de la asociación entre varios parásitos.

En el año de 1987 de 6 análisis físico-químicos, en 5 hay color, turbiedad y hierro sobre la norma y corresponden a Luz de América y San Vicente de Bua; 2 muestras tienen amoníaco y corresponden a Luz de América.

En 1988 de 5 muestras físico-químicos analizadas, en 1 hay exceso de color y turbiedad (Sector La Aurora); en 3 hay exceso de hierro (La Aurora); una prueba de cloro residual fue negativa.

En 1989 de 2 análisis físico-químicos, estos tienen color, turbiedad, hierro y manganeso (muestras tomadas en el sector Julio Moreno).

En 1990 de 5 análisis físico-químicos, 3 tienen color y turbiedad en exceso (asilo de ancianos, Las Delicias, Flor del Valle), también hay presencia de amoníaco; de 2 análisis físico-químicos, en los dos se encontró la presencia de coliformes totales y coliformes fecales (muestras tomadas en el asilo de ancianos y Flor del Valle).

Se ve entonces, por qué el grupo de patologías más frecuentes en esta ciudad son las enfermedades infecciosas e infectocontagiosas que representan prácticamente el mayor porcentaje del total de egresos hospitalarios en todos los grupos de edad.

Este grupo de patologías se encuentra representado principalmente por las enfermedades infecciosas intestinales, que se caracterizan por presentarse en poblaciones con una mala infraestructura sanitaria. En 1984 del total de fallecidos en el Hospital de Santo Domingo, las patologías más frecuentes fueron el grupo de enfermedades infecciosas e infectocontagiosas, que representan prácticamente el 21% del total, principalmente las enfermedades infecciosas intestinales.

### **La basura**

Otro de los problemas que causa preocupación en la actualidad es la cantidad de basura producida por la ciudad y que llega a 87 toneladas métricas/día, de las cuales solo se recolecta el

50% por parte del Municipio, el resto se bota en ríos, esteros quebradas, terrenos baldíos y calles públicas<sup>51</sup>.

La generación de residuos sólidos provenientes de residencias, comercio, calles, parques e industrias se ha incrementado rápidamente; esto trae como consecuencia un aumento del aporte de basura per cápita que el IEOS calcula en 0.75 Kg/hab/día (de las cuales 0.62 Kg/hab/día sería producida por los domicilios; 0.10 Kg/hab/día produciría el comercio y 0.03 Kg/hab/día produciría la industria)<sup>52</sup>. Para referencia (siguiente pág.)

La cobertura del servicio de barrido de calles es del 33.4%. La basura luego es trasladada a un botadero abierto a 5 Km. de la ciudad en la vía a Quevedo. El impacto ambiental que acarrea esta irracional forma de recolección y disposición final de la basura de la ciudad se traduce en el deterioro permanente del hábitat urbano con graves consecuencias sobre la salud pública, permitiendo la proliferación de vectores que pueden transmitir enfermedades tales como fiebre tifoidea, salmonelosis, disenteria, cólera, malaria, dengue, tífus, leptospirosis, disenterías, cisticercosis y toxoplasmosis.

## 6.2. Los servicios de salud<sup>53</sup>

La zona urbana de Santo Domingo se halla servida por más de 10 establecimientos con internación: el hospital del MSP54 y el

- 
51. César, Narváez. "Estudio de cantidad y calidad de desechos sólidos de la ciudad de Santo Domingo de los Colorados". Municipio de Santo Domingo. Marzo de 1992.
  52. IEOS 1990 - Estudio de residuos sólidos.
  53. Estas anotaciones intentan dar algunos elementos que permitan abordar el problema de los servicios de salud en la ciudad de Santo Domingo. Siendo necesario señalar el hecho de que el perfil epidemiológico de una ciudad no está determinado por los servicios y acciones médicas, ya que entenderlo así, a más de ser un enfoque unilateral del problema, no resistiría al embate de últimas evidencias que señalan una baja participación de los servicios en la variación de los índices de morbi-mortalidad, en comparación con el efecto global de las condiciones sociales de vida.
  54. El Hospital Cantonal de Santo Domingo a cargo del Ministerio de Salud Pública, cuenta con administración, estadística, consulta externa, laboratorio clínico, rayos X, lavandería, alimentación y dietética, emergencias, gineco-obstetricia, neopatología, quirófano, esterilización, cirugía, traumato-

resto por clínicas privadas. Entre los servicios de salud sin internación se cuenta con 1 centro y 11 subcentros de salud del MSP y un número considerable de unidades privadas de salud (consultorios, dispensarios, etc.).

Las acciones en salud, por parte de los servicios de salud sin internación del M.S.P., han estado enmarcadas en el Plan de Atención Primaria en Salud (APS), como parte de la estrategia de la Organización Mundial de la Salud (OMS), bajo el programa Salud para todos en el año 2000.

No se conoce con certeza el número de personas que trabajaban en acciones de salud y de éstas cuáles residen en la ciudad, aunque la creciente proliferación de unidades privadas de atención médica sin internación supone una gran concentración de recursos. El mercado de trabajo de buena parte de estos trabajadores fluctúa en relación a ciertos días de la semana (ferias), convirtiendo su presencia en un intermitente: no son pocos los médicos que combinan sus actividades entre Santo Domingo y otras ciudades de la provincia, sobre todo Quito, u otras zonas del litoral.

La proliferación de actividades ligadas a la recuperación de la salud incorpora también una gran cantidad de agentes informales: curanderos, charlatanes, brujos, que junto a los expendedores de fármacos, convierten en un verdadero mosaico de agentes al conglomerado de personas que realizan su actividad económica fundamental alrededor de la enfermedad.

Se desconoce la proporción de médicos, odontólogos, enfermeras, obstétrices por cada 10.000 habitantes, siendo más evidente que su concentración es mayor en el área urbana consolidada

---

logía, cuidados mínimos, pediatría, medicina interna e infectología. Además cuenta con la residencia masculina y femenina.

La dotación normal de camas es de 141, distribuidas por sub-especialidades: Medicina General 34, Infectología 8, Cirugía 24, Traumatología 9, Pediatría 26, Gineco-obstetricia 32, con un porcentaje de ocupación de camas para el año de 1988 del 79.9%, que representa un promedio diario de 105 camas ocupadas.

El Hospital cuenta entre sus instalaciones con un sistema de energía eléctrica de emergencia.

que en las zonas de expansión de la ciudad, en donde precisamente se ubica la mayor proporción de población. Igual parece suceder con los agentes de salud "informal", es decir, curanderos, sobadores, yerbateros, comadronas, etc., de quienes no se cuenta con un registro numérico, aunque conforman una importante forma de servicio alternativo de salud.

Parecería no existir dudas sobre la importancia de los servicios de salud, de su desarrollo y de sus efectos, en los últimos años sobre todo, en la reducción de la mortalidad infantil, ocasionada por enfermedades de fácil prevención y tratamiento<sup>55</sup>. Sin embargo, las cifras que fundamentan esta argumentación de las autoridades de salud, podrían no estar representando a cabalidad lo que sucede en la realidad. En primer lugar (y a pesar de que no se cuenta con datos) debe ser importante la diferencia entre las áreas urbanas consolidadas y las periféricas, a causa de diferencias en las condiciones de vida de los pobladores. En segundo lugar, la aparente baja tasa de mortalidad infantil observada se explicaría más bien por una muy elevada tasa de subregistro.

### **6.3. Atención a la población infantil: 1. Embarazos y recién nacidos**

Los programas de salud dirigidos a la población infantil incluyen la atención, cuidado y prevención durante el embarazo, que contemplan la realización de por lo menos 5 controles prenatales en embarazos normales, y la colocación de dos vacunas contra el tétanos, una al quinto y otra al séptimo mes del embarazo, con la finalidad de erradicar el tétanos neonatal, causa importante de muerte entre los recién nacidos de nuestro país. Pero estas normas están lejos de ser cumplidas y tampoco han sido apropiadas, promovidas y difundidas por los sectores populares y sus organizaciones.

En el Cantón Santo Domingo de los Colorados existe una baja cobertura de atención profesional del parto, en especial en las

55. En el Cantón Santo Domingo de los Colorados, en 1988 se registraron un total de 124 defunciones de niños menores de un año, siendo la tasa de mortalidad infantil de 32.93 por mil.

áreas rurales, y "urbano periféricas". Existe consenso entre los profesionales de la salud entrevistados de que un buen porcentaje de partos no reciben ningún tipo de atención, antes, durante y después del parto, por lo que se hace importante considerar el papel de los agentes informales (comadronas), ya que este grupo podría ser el objeto de una forma de capacitación como estrategia para mejorar la calidad de atención del parto y la referencia hacia centros especializados en el caso de mujeres que presenten signos y síntomas de alto riesgo obstétrico<sup>56</sup>.

De los 4.429 nacimientos, ocurridos en el Cantón de Sto. Domingo, 2.235 tuvieron algún tipo de atención profesional. De los partos atendidos, 77.2% lo fue por un médico, 1.7% por enfermeras, 19% por obstetrices. De los partos sin atención profesional, 59% fueron asistidos por comadronas y 41% por otras personas.

Luego de la atención del parto, el recién nacido debería entrar en el programa de control del niño sano, que incluye un control mensual del crecimiento pondo-estatural y psicomotriz hasta el primer año de vida, complementado por programas de fomento de la lactancia materna y alimentación complementaria.

El Programa Ampliado de Alimentación Materno Infantil (PAAMI) se ejecuta a través de las unidades del MSP y consiste en la entrega de fundas de 2 kg de arroz, leche-avena o leche en polvo, según el grupo al que va dirigido: las madres acuden por obtener los alimentos, y el personal de salud aprovecha para realizar los controles necesarios. No es raro ver que cuando no existe la dotación de los productos en los subcentros de salud (lo cual es frecuente debido a fallas en el sistema de distribución), las madres no permiten que se examine a sus hijos y no vuelven hasta no enterarse "por la vecina" que el subcentro ya está abastecido nuevamente, provocándose verdaderas avalanchas de familias para recibir el producto antes de que se acabe nuevamente.

Como parte del Programa de Control del Niño Sano se encuentra el Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI), que, de

56. Según el CEAS, el 65% de los partos en el canton Santo Domingo no tienen atención profesional. (CEAS, "Deterioro de la salud". Corporación Editora Nacional).

acuerdo a las normas internacionales dictadas por la OMS para países subdesarrollados, incluye las siguientes vacunas:

- BCG (antituberculosa), que se administra al momento del nacimiento y es un requisito indispensable para la inscripción del nacimiento en el Registro Civil, con refuerzos a los 6 y a los 12 años.
- Triple o D.P.T. (contra difteria, tosferina y tétanos) y antipoliomielítica, que se administran conjuntamente a los 3, 6 y 9 meses de edad, con refuerzos al año y medio.
- Antisarampionosa, que se administra preferiblemente después del año de edad.

Sin embargo, la información sobre cobertura de inmunizaciones es deficiente; en el mejor de los casos sólo se obtienen datos del número de dosis por variedad de vacuna, y muchas veces la información no es cierta; los porcentajes son fijados por los organismos centrales en base a proyecciones de población; no se dispone de información sobre la cantidad de niños que han recibido esquemas completos de vacunación contra tuberculosis, difteria, tosferina, tétanos, poliomielitis y sarampión. Debido a ello, no es infrecuente que los niños recibidos, tres o más veces el mismo tipo de vacuna.

Además, las vacunas no son producidas en el país, y el programa no incluye otras variedades de (vacunas que las hay, eficaces, contra la rubeola y la parotiditis, en los centros privados de las grandes ciudades como Quito y Guayaquil).

Otro de los problemas importantes en la implementación de este sistema es el inadecuado manejo de los biológicos debido a la ineficacia de la cadena de frío y a la falta de capacitación a promotoras y voluntarias de las campañas.

Así, el PAI no ha podido demostrar sus bondades después de muchos años de implementación. La ausencia de una definición precisa sobre la población objeto y los múltiples problemas operativos



y de implementación, permiten concluir que el Programa no cumple con los objetivos que se propone.

#### **6.4. Atención a la población infantil: 2. La colación escolar**

Desde 1988 está en marcha el Programa de Colación Escolar que atiende a un número muy reducido de niños de las escuelas primarias, sin ningún criterio de prioridad y dejando de lado a una buena proporción de escuelas.

Un grave problema constituye la falta de percepción de los distintos servicios para enfocar acciones tendientes a reducir y erradicar las necesidades alimentarias y nutricionales. El problema nutricional no debe ser enfrentado sólo en el contexto del sector salud, pues tanto o más importante es su relación con el sector agropecuario, la educación, el trabajo y la vivienda. La falta de interés a nivel político ha significado, en la práctica, un total abandono a esta problemática, sin considerar las repercusiones sociales y económicas de mantener a una proporción importante de la población afectada de mala nutrición.

#### **6.5. Elementos adicionales de discusión**

Las formas de institucionalización, en conjunto con la deficiente infraestructura técnica de los servicios, se convierten en elementos internos que definen el quehacer actual en salud, por lo que requieren ser incorporados en la discusión local.

Buena parte de las acciones estatales se han orientado hacia los sectores populares, con preocupación en las zonas "de pobreza crítica". El MBS y el INNFA han implementando programas como el "PREMI", 1986, actualmente denominado "SAI", con el objetivo de ampliar la cobertura de inmunizaciones y el cuidado de los niños.

El IESS aparece muy dinámico en esta área, si se observa la creciente creación de dispensarios adjuntos a los lugares de trabajo, notándose una aparente preocupación respecto al sector agrícola-obrero y especialmente de la burocracia.

Los programas dirigidos a los niños, mujeres y adolescentes cada vez son mayores convirtiéndose, porcentualmente, en la práctica dominante en relación a los proyectos en marcha.

Los objetivos de las acciones y de los servicios se definen desde el interior de los organismos nacionales, implementando estrategias únicas para el conjunto de la población, sin reconocer las particularidades y especificidades que presentan la salud y la enfermedad en los distintos sectores sociales.

Pero en la planificación de las acciones existen determinantes externos al ámbito de la ciudad, incluso por fuera del contexto nacional, y no solo en relación a estrategias establecidas por organismos internacionales que norman los programas y acciones: existen además condicionamientos financiero-tecnológicos, como el caso de la industria farmacéutica.

## **7. EL AGUA POTABLE EN LA CIUDAD DE SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS: UNA BREVE VISIÓN DE LA PROBLEMATICA**

### **7.1. El contexto global**

#### **7.1.1. La segregación urbana y el agua potable**

Debido al crecimiento poblacional y territorial de Santo Domingo de los Colorados, la producción de agua potable ha devenido insuficiente para la actual demanda. El déficit, obviamente, afecta de manera más directa a los barrios populares, pero también al casco comercial y a otras zonas de sectores medios.

La segregación espacial y residencial se manifiesta de manera significativa en la segregación y restricción en el consumo de un servicio indispensable como el agua potable. Según la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Santo Domingo de los Colorados (EMAPA) en la actualidad, sólo un 52% de la pobla-

ción tiene conexión a la red pública de agua potable y apenas 43.5% a la red de alcantarillado<sup>57</sup>.

### 7.1.2. El agua y el medio físico ambiental en Santo Domingo de los Colorados

Un problema ligado al agua es la descarga de desechos líquido (domésticos e industriales) y sólidos, en los ríos, riachuelos y quebradas próximos a la ciudad.

Los ríos en Santo Domingo de los Colorados han tenido un rol fundamental en la vida cotidiana de la población; no sólo por su presencia irremplazable en el paisaje, sino como medio de producción de todo género de actividades productivas. Ha sido fuente de agua de riego para numerosos cultivos, la ganadería se ha beneficiado de sus aguas y numerosas industrias la han utilizado para su desarrollo. Sin embargo, los desechos líquidos y las aguas servidas domésticas están matando los ríos. Estas arterias fluviales, otrora cristalinas se han ido transformando en la alcantarilla de una ciudad cada vez más poblada. El nivel de contaminación es enorme y constituye un verdadero peligro para la salud de los habitantes<sup>58</sup>.

A la deficiente distribución de agua potable y, sobre todo, a la insuficiente cobertura del alcantarillado, se debe añadir entonces un problema que está resultando cada vez más complicado: el de la contaminación de su medio ambiente inmediato, agravado por la tala indiscriminada de los bosques en las cabeceras de los ríos: se está matando la fuente de las aguas que podían aportar con su caudal a la descontaminación de los cauces bajos.

---

57. Leonardo López Romero: **Identificación de la ciudad de Santo Domingo de los Colorados y sus servicios de agua y saneamiento**, Quito, 1988

58. "Un estudio realizado por el IEOS señala que las condiciones ambientales de Santo Domingo de los Colorados son graves... ya que existe contaminación de las aguas de los ríos y una defectuosa eliminación de los desechos sólidos, sin que haya forma de racionalizar la utilización de los recursos para defender el medio ambiente" (Diario **El Universo**, Guayaquil, 04.07.91)

## **7.2. Políticas, proyectos y gestión urbana en materia de agua potable**

### **7.2.1. Organización de las instancias de gestión y control que intervienen en la organización del servicio**

En el abastecimiento de agua potable en la ciudad juegan un rol importante un conjunto de actores políticos y técnicos. La prestación de los servicios urbanos de agua potable y alcantarillado están bajo la responsabilidad del Municipio, a través de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (EMAPA) que se creó mediante Ordenanza Municipal en 1985.

La Empresa de Agua Potable y Alcantarillado es de régimen público-municipal y el ámbito de prestación de sus servicios abarca la jurisdicción del Cantón Santo Domingo de los Colorados. El Alcalde cantonal es el Presidente del Directorio de la empresa, pero el Gerente (nombrado por el Concejo Municipal) es el responsable de las funciones que le fueron otorgadas en la Ordenanza Constitutiva. La Empresa se creó con autonomía financiera, técnica y administrativa. El Gerente General y el Tesorero son los únicos funcionarios que nombra el Concejo, el resto del personal es designado por la Gerencia.

### **7.2.2. Dotación de agua potable y políticas sociales: proyectos y realizaciones**

“En 1985 se entrega a la EMAPA toda la infraestructura existente: la captación del río Chiguilpe y la del Lelia. La primera, que es un estero, fue construida en el año 50 y sirve al área del casco comercial (Parque Zaracay, Calle 29 de Mayo, Calle Padre Iturralde y Avenida Quito, hasta cerca del Terminal Intercantonal de buses). Esta red no va más allá debido a la presencia del río Pove y el estero Pupusá”.

“Este sistema era más que suficiente para la población existente. El material usado fue el asbesto cemento, que al momento se halla como cartón, totalmente deteriorado”.

“En el año 70 se crean los fondos de saneamiento ambiental. Eran los tiempos de la bonanza petrolera, de la abundancia de convenios. Para la época, Santo Domingo ya era cantón, de suerte que se firmó un convenio entre la Municipalidad y el IEOS para construir el sistema de agua potable. Este contrato fue el “monstruo” más grande que tenía el IEOS, era el proyecto más ambicioso que se tenía en esta institución”<sup>59</sup>.

“Así se empieza a construir la captación del río Lelia, río de alta montaña con alta precipitación de sólidos. La planta que se construyó tenía una capacidad prevista hasta el año 90. Actualmente este diseño está obsoleto. Se diseñó también una línea de conducción y de acceso desde la reserva hasta la ciudad con tuberías de 600 milímetros, tubería totalmente sobredimensionada. Este ha sido un problema grave desde el inicio, pues se disponía de la infraestructura pero no del caudal. (La capacidad actual de 265 litros por segundo es un caudal insuficiente para llenar las tuberías). Adicionalmente se construyó la reserva de 2500 metros cúbicos, a pesar de tener ya una planta de reserva de 600 metros cúbicos. Para hacer funcionar estas reservas, el caudal es insuficiente. Para llenar el tanque de reserva de 2500 metros cúbicos, se debería dejar a la ciudad sin agua por 6 horas”<sup>60</sup>.

### **7.3. Necesidades de la población, oferta y demanda de agua potable**

La Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Santo Domingo de los Colorados tiene establecido un sistema de cobro por el servicio mediante el sistema de cuota fija: los habitantes de las cooperativas pagan 150 sucres mensuales, los moradores de las urbanizaciones pagan S/. 300 y los del casco central S/. 50 por mes. La tasa de canalización está incluida en valor facturado por el consumo de agua potable<sup>61</sup>.

---

59. Milton Silva. “El problema del agua en la ciudad de Santo Domingo de los Colorados”. Conferencia, Santo Domingo de los Colorados, 1991.

60. M. Silva, op cit.

61. L. López Romero, op cit.

El Municipio de Santo Domingo de los Colorados destinó a inversiones en agua potable el 65.68% del monto de todos sus gastos de inversión en 1988 y el 2.55% a inversiones en alcantarillado en el mismo año.

**Cuadro No.13 INVERSIONES DEL MUNICIPIO DE SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS 78-89**

AÑO	AGUA POTABLE		ALCANTARILLADO		TOTAL	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
1978	302.600	1.2	8'713.276	35.3	24'700.766	100
1979	496.048	2.2	7'661.635	34.3	22'342.905	100
1980	1'327.018	3.0	10'379.146	23.8	43'634.611	100
1981	4'530.110	9.8	11'566.686	25.0	46'245.416	100
1982	1'458.990	3.4	17'474.139	41.0	42'578.893	100
1983	16'920.116	28.5	11'966.656	20.2	59'338.598	100
1984	9'996.360	12.3	8'984.071	11.1	81'203.834	100
1985	7'491.359	8.9	17'781.889	21.1	84'490.793	100
1986	932.940	0.8	35'695.955	28.7	124'349.649	100
1987	161'825.953	69.0	7'250.500	3.1	234'386.556	100
1988	28'505.989	65.4	1'976.964	4.5	43'599.513	100
1989	4'844.004	25.0	625.773	3.2	19'385.997	100
78-89	238'631.491	28.9	140'076.694	17.0	826'257.525	100

**FUENTE:** Velarde, Patricio, según información de CONADE, 1989  
(Año base: 1978)

**ELABORACION:** CIUDAD.

Los volúmenes captados actualmente permiten cubrir un caudal continuo de 265 lts/seg.<sup>62</sup> Sin embargo, ante el incremento poblacional y la demanda de otros usos urbanos, ese volumen será seguramente insuficiente pues el déficit actual es alto a pesar del volumen de agua procesado, y seguirá incrementándose considerablemente en los próximos años.

\*En relación a los 150 litros de agua que, según las normas, cada habitante debe consumir por día, la producción de agua

62. L. López Romero, op cit.

de la EMAPA sería más que suficiente. Esto es factible de comprobar técnica y teóricamente. Sin embargo, se argumenta que como Santo Domingo está sobre la cota de 1500 m.s.n.m., saliendo del subtropical, localizada más específicamente en el trópico, los 150 litros por habitante resultan insuficientes, la realidad del problema radica en el bajo costo del agua que crea una gran irresponsabilidad en la ciudadanía, pues se dejan abiertas llaves y conexiones con el consiguiente desperdicio del líquido”<sup>63</sup>.

“Este desperdicio se agrava por las innumerables fugas de las tomas de agua mal hechas que es el caso de cerca del 50% de domicilios. (El desperdicio de agua en Santo Domingo se calcula superior al 70% del agua producida). El trabajo de empatar y reponer tuberías demanda muchos gastos para la Empresa, pues esas tareas son verdaderamente costosas”<sup>64</sup>.

“Se añade a esto las tomas clandestinas que no están catastradas. La empresa tiene contabilizados a los predios que sirve de agua y que son 26.055 (...), de los cuales 13.571 tienen agua catastral y 2.475 aparentemente están sin servicio, lo que nos daría una cobertura de red de apenas el 52% y aún menos”<sup>65</sup>.

“Otro grave problema en Santo Domingo es el tratamiento que se le ha dado a la tierra. Han aparecido Cooperativas sin ninguna planificación que simplemente han construido su propia red con tomas directas de los ríos. Muchas de las Cooperativas no quieren entregar “sus redes” a la empresa, para que sea la empresa, la que regule y administre su funcionamiento”<sup>66</sup>.

#### **7.4. Características técnicas en la estructura del servicio**

Al momento la EMAPA tiene autonomía total. Por lo establecido en la ordenanza de creación, está en potestad de hacer supervisión, fiscalización y ampliación de redes. Está también en capaci-

---

63. M. Silva, op cit.

64. Ibid.

65. Ibid.

66. Ibid.

dad de producir más agua, de endeudarse con préstamos, y realizar obras, en lo que ha contado con el apoyo de la municipalidad.

En la planta de tratamiento se usan los requerimientos técnicos necesarios: floculadores (anticoagulantes) y filtros, sin embargo, estos filtros no han sido cambiados desde hace 17 años cuando se construyó la planta, y se necesitarían cerca de 50 millones de sucres para este fin.

A pesar de todo, la empresa puede asegurar que de la planta sale agua potable. El agua se contamina en el recorrido, pues se mezcla con los sedimentos que existen en tuberías que nunca han sido lavadas, de manera que cuando hay mayor presión, hay movimiento de agua que acarrea la sedimentación.

Otro problema grave es sin duda, que en la red de conexión en la ciudad no está empatado todo el sistema. En el recorrido de la red hay "cortes", es decir tuberías sueltas que impidan que el agua llegue a su destino y obviamente se desperdicia. Esto ha pasado con el caso de algunas cooperativas como 30 de Julio, Mariscal Sucre, Tercera Etapa de Los Rosales. Para poder solucionar el problema hubo que localizar los empates y arreglarlos.

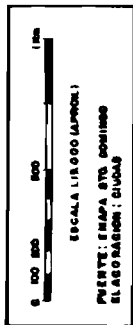
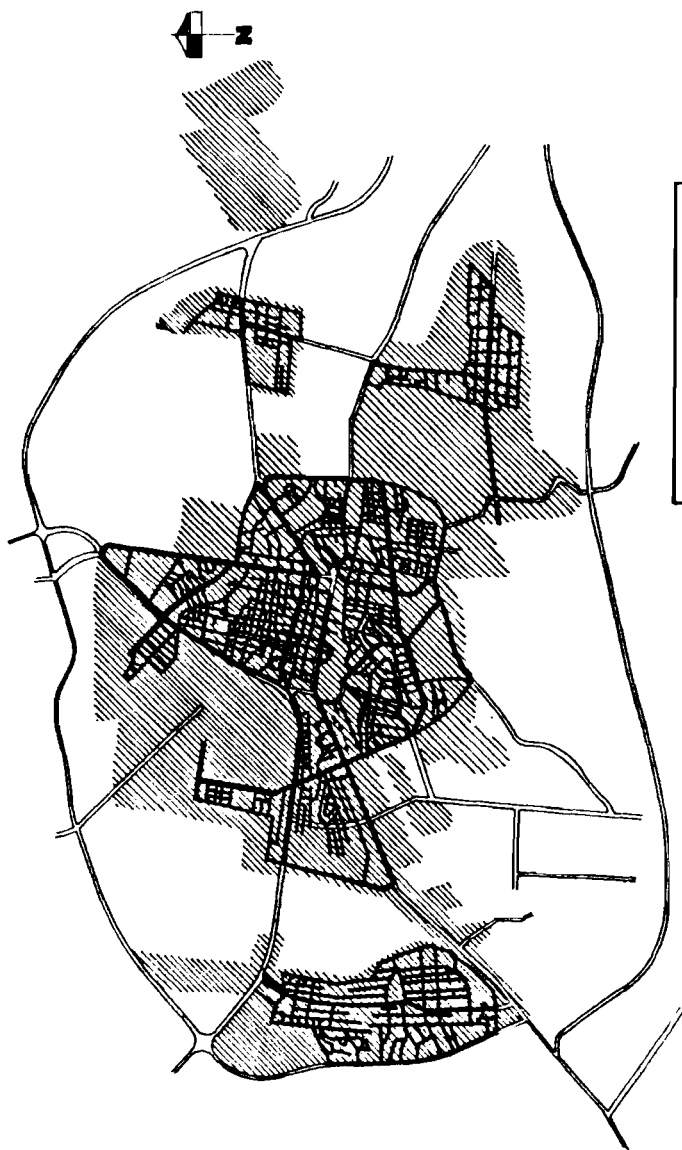
A más del problema del déficit existente, la situación geográfica de la ciudad ha contribuido a complejizar la distribución del agua potable. Muchos barrios no son servidos, argumentándose la dificultad de prolongar las redes.

Precisamente, el alto crecimiento poblacional y el agudo nivel de desperdicio han originado serios problemas en la distribución del líquido en la ciudad: existen 8 zonas que reciben servicios apenas de 6 a 8 horas por día (generalmente menos) pasando uno o tres días.

Con los antecedentes del déficit que tenía en el suministro de agua potable, la EMAPA emprendió el análisis y el diseño de una serie de alternativas técnicamente viables.

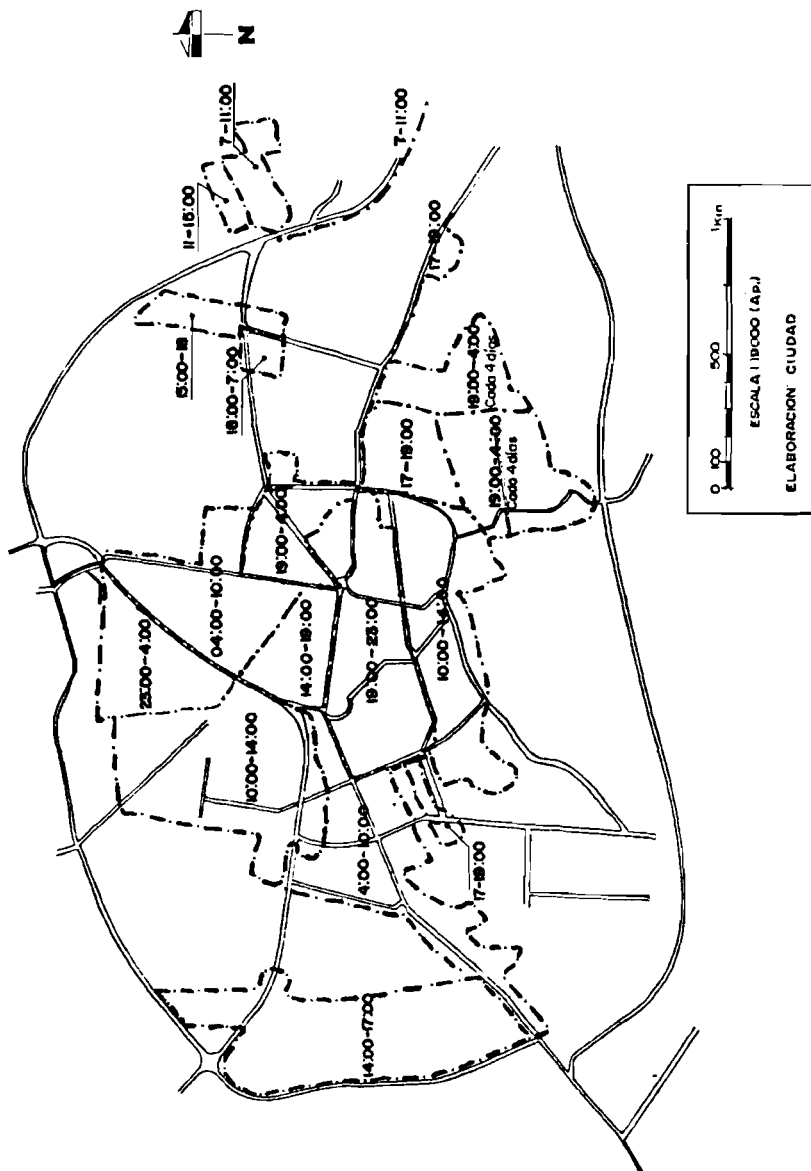


GRAFICO N° 4  
AREA DE COBERTURA DEL AGUA POTABLE



AREA SERVIDA 1991

**GRAFICO N° 5**  
**HORARIO DE DISTRIBUCION DE AGUA POTABLE (1.1964)**



En 1989 se tramitó un proyecto para ser financiado por la República Federal de Alemania por 30 millones de marcos con el 4.5% de interés anual, con un préstamo reembolsable.

El proyecto, que sigue en trámite consiste en lo siguiente.

### **Agua potable**

- Completar la reparación del tanque de reserva de 2500 mts. cuadrados.
- Construir un tanque de reserva en el Bombolí para servir a los barrios suroccidentales.
- Separar la red en tres zonas.
- Reemplazar 10 kilómetros de tubería con todos los accesorios.
- Ampliar la red en 15 kilómetros.
- Reemplazar 11.000 acometidas domiciliarias.

### **Alcantarillado**

- Construir 60 kilómetros de colectores.
- Ampliar y reconstruir 15 kilómetros de colectores, incluso pozos de revisión (situación que es grave por el continuo robo de tapas y sumideros).
- Limpiar y reparar la red de alcantarillado
- Reconstruir y construir 6300 conexiones domiciliarias.
- Construir 4 lagunas de estabilización.

Entre las condiciones del préstamo se incluye la disminución de materiales que afectan a este servicio, como los aceites de los carros, lo que implica que además se requiere de una tarea de promoción y educación a la comunidad, pues en las lavadoras y engrasadoras se debería hacer un pre-tratamiento de las grasas.

El financiamiento incluye el fortalecimiento institucional, construcción de edificio, bodegas, maquinaria. Se prevén reajustes por posibles devaluaciones.

Otro elemento que se condiciona en el préstamo son programas de saneamiento ambiental, en la medida en que se presentan casos graves, como la contaminación del río Code debido a la instalación de una quesería que bota todos los desperdicios de

grasa en el río, además de las progresivas deforestaciones en todos los esteros.

## **7.5. El agua potable y los sectores populares**

### **7.5.1. Prácticas y estrategias de la población que no tiene acceso al agua potable**

Según un índice de calidad de vida calculado por el Instituto de Formación y Desarrollo Municipal (INFODEM), sobre un umbral óptimo de 100, la población de la ciudad de Santo Domingo de los Colorados se ubicaría dentro de un límite bajo con apenas 39.72%, lo que da una idea de que la ciudad está todavía muy distante de lograr bienestar de sus habitantes<sup>67</sup>.

10 camiones tanqueros de la EMAPA llevan 160m<sup>3</sup> por día a barrios donde la red no existe ni funciona.

En muchos sectores populares se ha recurrido a las llaves públicas como una alternativa diferente para abastecerse del líquido. Según el Censo de 1990, el 3.4% de la población urbana se abastecía de agua por este medio. Cabe mencionar igualmente que un quinto de la población seguía dependiendo de pozos y otro tanto lo hacía de ríos, quebradas o acequias. Ello refleja la precaria situación sanitaria que caracteriza a los numerosos asentamientos que se han desarrollado en la periferie de la ciudad en los últimos años.

## **8. LA PROBLEMÁTICA DEL TRANSPORTE COLECTIVO EN LA CIUDAD DE SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS**

### **8.1. El transporte y el desarrollo de la ciudad**

Desde fines de los años cincuenta Santo Domingo llegó a ser casi 50 veces más poblada y 100 veces más extensa. La transportación colectiva, empero, no ha evolucionado con el mismo ritmo.

---

67. El índice hace una ponderación de factores como la cobertura de los servicios de agua, alcantarillado y luz eléctrica, la precariedad de las viviendas, el combustible de uso doméstico y el nivel de escolaridad de la población. Ver: M. Velasco: "La calidad de vida en el Ecuador: Una distribución geográfica del bienestar y de la carencia", INFODEM, Quito, 1988.

Sin embargo, esta actividad guarda una relación muy cercana con el proceso de expansión urbana. Ante el rápido crecimiento físico de la ciudad, ante la demanda de movilidad proveniente de la población de los barrios populares más alejados y ante la ausencia de planificación, regulación y control real por parte del sector público, las iniciativas para responder y resolver las necesidades de desplazamiento masivo han quedado en manos de los transportistas.

El sistema de transporte colectivo por bus que sirve en la actualidad a Santo Domingo de los Colorados, se conformó inicialmente a partir de pequeñas iniciativas espontáneas y aisladas que se fueron formalizando y organizando; terminó en una organización tipo pequeña empresa, aunque no por ello necesariamente eficiente.

Para mediados de la década de los ochenta, 73 buses prestaban el servicio de transporte colectivo distribuidos en 8 líneas<sup>68</sup>. El atributo del autobús como medio de transporte urbano es su capacidad de adaptación para acceder a lugares difíciles o lejanos y su ventaja radica en que la inversión necesaria para su operación es relativamente reducida.

Una condición fundamental para el desarrollo de este sistema fue la ampliación de la red vial urbana y la red de carreteras microregionales que permitieron el servicio a las parroquias cercanas. No hay que olvidar el rol de la ciudad como centro de comercialización de la producción agrícola de consumo local y de productos de subsistencia e insumos venidos de fuera. Igualmente resulta importante la movilidad de mano de obra para las numerosas empresas agroindustriales que se han implantado en las áreas de expansión del conglomerado urbano.

## **8.2. Políticas y gestión urbana en materia de transporte**

Las mayores deficiencias de las políticas de transporte en Santo Domingo de los Colorados pasan por la poca relación de las

---

68. Consejo de Tránsito y Transporte Terrestre de Pichincha, "Ordenamiento de circulación vehicular y regulación del estacionamiento en el área central de Santo Domingo de los Colorados", Quito, 1985.

inversiones productivas y comerciales con las inversiones en transporte urbano con objetivos ligados al desarrollo urbano o regional. Así mismo es de resaltar la deficiente calidad del servicio como consecuencia de las limitadas inversiones individuales (unidades viejas y en mal estado provenientes generalmente del servicio urbano e intercantonal de otras ciudades).

Los diversos organismos del Estado casi no tienen participación en la regulación del servicio. La fijación de los recorridos o rutas, el crecimiento anárquico del parque automotor, las incongruencias en cuanto a edades, tipo de combustibles, marcas, capacidades, etc. se han ido sucediendo sin ningún tipo de planificación o control.

El Estado ha jugado en los últimos años un rol simplemente conciliador en la fijación de tarifas pero no ha enfrentado el problema de la organización de transporte en su debida magnitud. Ni siquiera se ha propiciado algún tipo de coordinación eficiente entre las múltiples instituciones en cuyas manos están las decisiones de planificación y gestión del transporte público y a ello se suma la acción limitada de la Jefatura de Tránsito frente a actitudes anárquicas de los transportistas.

Los choferes propietarios han establecido un espacio social a través de sus robustas organizaciones sindicales (que están constituidas sobre todo por taxistas y transportistas de carga y de pasajeros interprovinciales e intercantonales). Su actuación, en lo que hace sobre todo a reivindicaciones tarifarias, ha sido tradicionalmente unitaria, lo que les ha permitido llegar a tener una suerte de monopolio corporativo del servicio.

En lo que respecta al transporte público urbano, existen en la actualidad dos Cooperativas que monopolizan el servicio e impiden el acceso de nuevas unidades. Por otra parte la demanda no satisfecha por estas cooperativas es atendida por un sinnúmero de camionetas particulares que funcionan al margen de toda regulación.

La incorporación de un nuevo tipo de vehículos desde el punto de vista de los transportistas resulta una táctica singular

que permite un alza indirecta de tarifas y el mejoramiento en la rentabilidad individual, cuestión que no es posible de alcanzar con los otros modos de transporte.

En este juego, las autoridades han actuado con criterio clientelista pues en ese "dejar hacer y dejar pasar" permiten que usuarios y transportistas obtengan sus propósitos sin someterse a un inexistente trazado general de planificación del transporte.

Debido a la atomización de los pequeños productores del servicio de transportación colectiva urbana, en su gestión prima un compartimiento artesanal, casi de informalidad.

Los recorridos que efectúan las diferentes líneas son muy variadas: la extensión oscila entre 10 y 20 kms. y la duración entre 25 y 85 minutos (en ambos casos referidos a trayectos de ida y vuelta)<sup>69</sup>.

### **8.3. Articulaciones e inadecuaciones entre el servicio que brinda la ciudad y la demanda de los pobladores**

El parque automotor utilizado para el transporte público es obsoleto, de normas inapropiadas para la transportación pública, tanto en su tamaño como en las facilidades internas y en la comodidad que requiere la población. Los buses disponen de poca capacidad (alrededor de 40 asientos) y de una sola puerta de entrada y salida; los asientos ocupan demasiado espacio y dificultan la movilidad interior, y su diseño no corresponde a las normas de transporte público, ni en la calidad ni en la conformación anatómica. Tampoco se ha considerado el tipo de desplazamientos más usuales para el diseño interior de los vehículos.

Sin embargo, la renovación del parque automotor asunto no sencillo: implica analizar los aranceles, las políticas de importación y sobre todo la realidad económica nacional. El costo de una unidad nueva es casi imposible de cubrir por un transportista individual<sup>70</sup>.

---

69. Ibid.

70. El ingreso de un bus cubre actualmente los costos de operación por el tipo informal de mantenimiento y porque las unidades están ya amortiza-

En Santo Domingo de los Colorados se ha detectado alto ausentismo de los vehículos disponibles para la transportación urbana por causas de mantenimiento y reparación. De mantenerse en circulación estos vehículos, en los próximos años el ausentismo será mayor y la población que no tiene transporte particular no tendrá posibilidades de movilización.

Actualmente es muy usual que los transportistas cubran sus recorridos utilizando una modalidad conocida como "la aguantada". Este sistema, si bien permite que choferes que no disponen de remuneraciones estables ni prestaciones sociales, mejoren sus ingresos en tramos o en horas con poca afluencia de usuarios, originan congestión vehicular en el conjunto de la ciudad y el resultado obvio es una significativa acumulación de usuarios en los tramos intermedios, en las horas punta y en áreas muy pobladas de la ciudad. Por supuesto, este sistema genera un incremento de la velocidad en los tramos finales de los recorridos, para alcanzar a cumplir los horarios asignados.

Un hecho adicional que debe mencionarse es el maltrato a los usuarios, como la suspensión del servicio a partir de las 6 de la tarde para obligar a los usuarios a pagar el doble de la tarifa, el incumplimiento de los recorridos habituales y turnos muy espaciados. En época de vacaciones escolares simplemente no hay transporte en horas de la noche.

#### **8.4. Operación y mantenimiento del sistema de transporte**

En los barrios alejados del casco central, el mal estado de las calzadas aumenta el desgaste de las unidades y el consumo de combustible; ello incide en los costos de operación y en la calidad del servicio.

---

das, pero un transportista individual no tiene posibilidades reales de renovar su vehículo. Un bus BOTAR ensamblado en el país cuesta hoy aproximadamente 50.000 dólares. Un bus importado puede llegar a costar 80.000 dólares (sin impuestos) y un chasis algo más de 20.000 dólares. Como el plazo máximo para un crédito en este rubro es de cinco años y el interés legal bordea ya el 80% anual, un transportista debería pagar letras de más de un millón de sucres al mes para pagar su vehículo.



Al enfocarse las relaciones del transporte colectivo con otras formas de transporte en la ciudad, se puede comprender que la congestión de las vías, sobre todo en el centro, no es sólo resultado de la circulación del transporte colectivo sino que se origina, en buena parte, en la presencia de vehículos de carga y otros automotores que prestan servicios comerciales de transporte como los taxis. Pero la congestión proviene especialmente de la circulación de los vehículos privados, a tal punto que el 87% de las plazas de estacionamiento son ocupadas por automóviles y camionetas privadas, el 6% por taxis, el 4% por buses y busetas y el 3% por camiones<sup>71</sup>.

El incremento de los vehículos particulares ha originado una gran demanda de área para circulación y parqueo. El Consejo de Tránsito de Pichincha señalaba en 1985 que la demanda de plazas de estacionamiento para la zona céntrica de Santo Domingo era de 25 a 30 plazas/hectárea. "El área central tiene una deficiencia de 1070 plazas de estacionamiento, demanda que debe ser cubierta a través de conseguir una racional distribución de los sitios permitidos para el estacionamiento"<sup>72</sup>.

"Gran parte de la solución de los problemas de circulación y transporte, en el área urbana de Santo Domingo de los Colorados, constituye el análisis de medidas de estacionamiento aplicadas al medio, porque hay que entender que el usuario no requiere únicamente circular, sino también estacionar, lo que contribuye a mantener la actividad en el centro de la ciudad"<sup>73</sup>.

Ese estudio establecía la necesidad de crear playas de estacionamiento fuera de las vías y de racionalizar el parqueo en ellas, "exceptuando las vías destinadas para el tráfico de vehículos del transporte público de pasajeros y aquellas vías que por su geometría (ancho de calzada) y topografía no puedan ser usadas para ese fin"<sup>74</sup>.

---

71.      Ibid.  
72.      Ibid.  
73.      Ibid.  
74.      Ibid.

## **8.5. El transporte y los sectores populares. Racionalidad económica y racionalidad social**

Concurrir regularmente al trabajo, a la escuela, al colegio, al mercado, demanda de los sectores populares un egreso ineludible y cotidiano, cuyo impacto resulta significativo en las unidades domésticas de menores ingresos, especialmente en los barrios alejados. La difícil accesibilidad a determinadas cooperativas, el excesivo tiempo de espera, la sobresaturación de vehículos en ciertas arterias y la inexistencia de líneas de transporte en otras, la considerable repercusión de los pasajes en el presupuesto familiar, la forma artesanal de operación, los prolongados recorridos, las pésimas condiciones de las unidades, la falta de protección para el usuario, el amontonamiento, el calor, las agresiones, la contaminación, los accidentes, el stress...

Se han convertido en aspectos usuales de la transportación pública para los sectores populares. Especialmente los niños, las mujeres y los ancianos, que no tienen ningún tipo de protección.

Los transportistas piden apoyo del Estado (liberaciones, líneas de crédito, subsidios y mayores tarifas) para que el sector no entre en una mayor crisis. Pero, ¿no será hora de que ellos mismos readecuen sus formas de asociación y las formas de prestación del servicio para adaptarse a las condiciones económicas actuales y a las exigencias urbanas en lo que respecta a la transportación pública?

Para una rehabilitación del transporte, el Banco Mundial propone reformas regulatorias y de fijación de precios:<sup>75</sup>

- Eliminar los impuestos de aduana a la importación de buses de transporte público
- Reorganizar la estructura de los pasajes de buses, para permitir que los transportistas recuperen la totalidad de los costos de operación

---

75. Banco Mundial, "El programa de inversión para el transporte urbano", cit. por A. Pinoargote: **El monumento al poder: la vía perimetral**, El Conejo, Quito, 1987.

- Abandono de la tarifa exacta para pasar a una tarifa más equitativa en base a la distancia
- Cumplimiento de los itinerarios
- Localización de las paradas
- Mantenimiento constante de los buses.

En todo caso, durante los últimos años el país entero ha tenido que enfrentar conflictivas situaciones socio-políticas, con graves repercusiones económicas, como consecuencia de las cada vez más frecuentes paralizaciones generales de la transportación pública. Los dirigentes del gremio de los transportistas anuncian medidas de hecho cada vez que no se atienden sus demandas por tarifas que se adecúen al incremento de sus costos.

A partir de 1980 los tarifas del transporte comienzan a evidenciar un proceso constante de elevación, tratando de seguir el ritmo de la elevación general de los precios. Pero el salario mínimo no ha corrido la misma suerte, y su variación se ha producido a ritmos bastante más moderados. Desde 1982 se ha mantenido siempre a la zaga y desde 1987 la brecha se ha incrementado considerablemente. La relación entre las variaciones de tarifas, precios y salario, puede ser resumida así: mientras las tarifas tienden a crecer más que los salarios, a la vez crecen menos que el nivel general de precios. Ello explica las respuestas violentas de la población de varias ciudades del país cuando se producen ajustes tarifarios.

Es factible, por tanto, explicar lo que aparece como una contradicción directa entre los transportistas y los sectores populares frente al problema tarifario: los primeros presionan constantemente por una elevación, puesto que las tarifas siguen rezagadas respecto a la variación general de los precios, mientras que para los sectores de menores ingresos, cada incremento de las tarifas es un grave golpe a su presupuesto, crecientemente desactualizados por la inflación.

En Santo Domingo, sin embargo, frente a la deficitaria situación del transporte colectivo y los abusos y arbitrariedades por el incremento periódico de tarifas, la actitud de los usuarios ha sido más bien indolente.

## **8.6. La búsqueda de soluciones**

Los sectores populares deberían superar las reivindicaciones meramente tarifarias, asumiendo como suya la necesidad de una racionalización global del transporte en la ciudad.

Los estudios técnicos implementados por el Consejo Provincial de Tránsito recomiendan una serie de medidas que apuntarían a esa racionalización: definición de sentidos y prioridades de circulación, clara definición de áreas, horarios y prioridades de parqueo, mejora de los elementos de señalización, mejor control de la circulación y del funcionamiento del transporte en general y del transporte público de pasajeros en particular. En cuanto a políticas referidas al transporte colectivo, son indispensables definiciones respecto a las formas de organización y operación del sistema (recorridos, horarios, frecuencias) y a las características del parque vehicular. Así mismo, se establece como una necesidad ineludible, el mejoramiento de las vías y de su capa de rodamiento.

Sin embargo, para los habitantes de la ciudad y particularmente para las organizaciones populares, pronunciarse sobre el problema del transporte desde una perspectiva global lleva necesariamente a visualizar la inseparabilidad de ese problema respecto a la organización territorial de la ciudad. Implica, entonces, demandar un adecuado control sobre los procesos especulativos del suelo urbano (y sobre la planificación y dotación de los servicios) que tan irracionalmente han regido el actual desarrollo de la ciudad.

## **9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

El explosivo proceso de desarrollo urbano y regional que ha caracterizado a Santo Domingo de los Colorados a partir de la década de los años sesenta, es un fenómeno que hasta la actualidad esta presente y que resume el crecimiento disperso y desordenado de la ciudad, crecimiento que ha rebasado las formas de pensarlo, enrumbarlo y administrarlo.

El fortalecimiento del sector terciario de la economía santodomingueña, más los cambios producidos a nivel del agro

(que ha generado una menor capacidad de empleo por modificaciones en la estructura de tenencia de la tierra y mayor presencia de la gran propiedad en torno a la ganadería y palma) reflejan la consolidación de la ciudad como eje de las actividades económicas y financieras y centro de servicios e infraestructura social.

La limitada cobertura, carencia y calidad de los servicios y equipamientos complementarios que ha ido concentrando la ciudad, (agua potable, alcantarillado, áreas recreacionales, espacios recreacionales, etc.) se ha visto agudizada por el crecimiento poblacional y el surgimiento de nuevas cooperativas de vivienda fuera de los límites urbanos, lo que ha convertido a Santo Domingo en una urbe escasamente densificada, donde la posibilidad de dotarla de infraestructura sigue teniendo altos costos o volviéndose hasta inaccesible para determinadas áreas con los consiguientes problemas de salud para la población.

De otra parte, la constitución del poder político-administrativo concentrado en torno al Municipio local, ha llevado a que este se convierta en el centro de las demandas y en canalizador de los conflictos sociales urbanos.

De ahí surge la necesidad de encaminar algunos aspectos que incorporen nuevos criterios de gestión de la ciudad. Algunas de las sugerencias que se exponen a continuación, fueron analizadas en talleres locales<sup>76</sup>.

- Es indispensable profundizar el debate entre el Municipio y la sociedad civil, donde pueda pensarse en la creación de un equipo multidisciplinario o de profesionales que asesore permanentemente al Municipio.
- Se deben buscar canales de expresión popular más allá de los partidos políticos, unificar esfuerzos y acciones entre el municipio y las organizaciones populares. Buscar en este sentido, instrumentos de participación ciudadana en tornoal

---

76. "Reflexiones del taller sobre resultados de la primera fase de investigación de los problemas urbanos de Santo Domingo de los Colorados". ACJ. Santo Domingo, 21 de Junio de 1991.

departamento de cooperativas y equipos de asesoría. Pero ello implica también la necesidad de pensar en nuevas formas de organización social, además de las cooperativas de vivienda.

- Santo Domingo requiere un proyecto de ciudad a largo plazo que integre aspectos como: regulación del suelo, rentas, mejoramiento de las condiciones de vida de los pobladores, infraestructura básica.
- Se requiere mejorar la capacidad técnica municipal. De ahí la creación del Departamento Urbano, que integraría planificación y asesoramiento legal, para encarar el problema del crecimiento urbano de manera frontal y decidida.
- Hay que atender los asentamientos clandestinos, no solo en cuanto a su legalización, sino en la búsqueda de tratamientos alternativos a sus problemas de infraestructura.
- La escrituración de lotes debe facilitar el acceso al crédito y la construcción de forma no solo individual, sino comunitaria. Es necesaria una mayor apertura y coordinación hacia las cooperativas por parte de las instituciones del estado que tienen que ver con programas de vivienda (BEV-IESS) que hasta la actualidad son escasos, nulos o inexistentes.
- Se deben buscar formas más dinámicas de gestión y organización tanto del municipio como gobierno provincial y nacional.
- Hay que poner empeño en la búsqueda, creación y ampliación de respuestas tecnológicas adecuadas y ágiles al problema de los servicios y de la misma vivienda, integrando a los pobladores como entes participantes.
- No debe excluirse la problemática del área de influencia rural, donde se requiere el apoyo a la pequeña y mediana propiedad finquera sobre la cual se asienta la producción diversificada.

Para ello, instituciones como el MAG, el INIAP, el Banco Nacional de Fomento y el IERAC deberían asumir un papel protagónico. Su acción podría encaminarse a una mayor cobertura en la asistencia técnica, crédito y a garantizar e incentivar la tenencia de la tierra en fincas de tamaño medio.

Finalmente, habría que actuar sobre los centros poblados menores de la región con el fin de convertirlos o consolidarlos como puntos de enlace productivos y de prestación de servicios, a fin de reducir las presiones sobre Santo Domingo y dinamizarlos en base a su producción circundante.

## **BIBLIOGRAFIA GENERAL SOBRE SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS**

Aguirre, Patricio et al.

**Santo Domingo de los Colorados: crecimiento urbano y cooperativas de vivienda.** Ponencia. Congreso de Arquitectos. Quito, 1977.

Allou, Serge y Velarde, Patricio.

**Santo Domingo de los Colorados: desarrollo urbano, organizaciones populares y proceso de socialización.** ORSTOM-CIUDAD. Quito, 1989.

Arias Consultores Asociados. Municipio de Santo Domingo.

**Plan de desarrollo urbano Santo Domingo de los Colorados. Fase II-1.** Quito, 1984.

Arias Consultores Asociados. Municipio de Santo Domingo.

**Plan de desarrollo urbano Santo Domingo de los Colorados. Fase II-2.** Quito, 1984.

Arias Consultores Asociados. Municipio de Santo Domingo.

**Plan de desarrollo urbano Santo Domingo de los Colorados. Fase II-3.** Quito, 1984.

BEV; JNV.

**Estudio Socioeconómico de Santo Domingo de los Colorados. Programa Los Rosales.** JNV; BEV. Quito, 1979.



Alvear, Ana Lucía; Barreto, Rodrigo; Carrión, Diego; Palán, Zonia; Vásquez, Mario; Velarde, Patricio.

**Las ciudades intermedias en el Ecuador actual: caracterización actual y estudios de caso.** En: *Urbanización y Políticas en el Ecuador*. Tomo 5, Volumen 1. CIUDAD. Quito. Ecuador. octubre de 1990.

Carrión, Diego; Larrea, Carlos; Velarde, Patricio; Alvear, Ana Lucía; Unda, Mario; García, Jorge.

**Las ciudades intermedias y pequeñas en el Ecuador.** (Inédito). CIUDAD. Quito, 1986.

Carrión, Diego; Larrea, Carlos.

**Las ciudades intermedias y el sistema urbano en el Ecuador.** Ponencia, V Encuentro de Historia y Realidad Nacional. IDIS, Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Cuenca. Cuenca, noviembre de 1986.

Carrión, Fernando. (Comp.)

**El proceso de urbanización en el Ecuador (del siglo XVII al siglo XX).** *Antología*. CIUDAD, Ed. El Conejo. Quito, 1986.

Carrión, Fernando; Larrea, Carlos; Allou, Serge; Velarde, Patricio.

**Ciudades intermedias en el Ecuador: La problemática municipal de las ciudades intermedias. Estudio de caso: Machala y Sto. Domingo de los Colorados.** CIUDAD. Quito, 1982.

Carrión, Fernando; Velarde, Patricio; Villagómez, Jacqueline. **Gobiernos locales en ciudades intermedias de América Latina: Caso Ecuador**, documento borrador, CIUDAD, Quito, 1989.

Carrión, Fernando, Velarde, Patricio.

**Gobiernos municipales en ciudades intermedias del Ecuador.** Seminario sobre Gobiernos Locales en América Latina, Santiago-Chile, 12 al 16 de Junio de 1989.

Carrión, Fernando; Velarde, Patricio; Chirinos, Luis; Pirez, Pedro. **Municipio y democracia. Gobiernos locales en ciudades intermedias de América Latina.** SUR, Santiago. Chile, 1991.

CIESE, Centro de Investigaciones y Estudios Socio-económicos. Los trabajadores asalariados agrícolas de Santo Domingo de los Colorados y Quinindé. CIESE, Quito, 1989.

Coba, Fredy; García, Flavio; Hernández, Gustavo.  
**Estudio urbano de Santo Domingo de los Colorados**, Tesis, FAU-UC, Quito, 1985.

Comité Regional de Provincialización de Santo Domingo de los Colorados. **La provincia de los Colorados**. Documento síntesis. Comité Regional de Provincialización de Santo Domingo de los Colorados. Santo Domingo, 1985.

Comité Regional de Provincialización de Santo Domingo de los Colorados. **Provincia de Los Colorados: Alegato**. Comité Regional de Provincialización de Santo Domingo. Santo Domingo, 1986.

CONADE.  
**Diagnóstico Nacional de Alimentación y Nutrición en el Ecuador**. DANS, Quito, 1988.

Consejo de Tránsito y Transporte Terrestre de Pichincha.  
**Ordenamiento de circulación vehicular y regulación del estacionamiento en el área central de Santo Domingo de los Colorados**, Quito, 1985.

Coraggio José Luis y Ruiz Lucia.  
Ocupación Estructura del Empleo e Indices de Especialización de las Ciudades Quito, Guayaquil, Santo Domingo, Cuenca y Ambato en: **CIUDAD. Urbanización y Políticas en el Ecuador**, Tomo III, Vol.1, Quito, 1990. (inédito).

Diario **El Universo**,  
Guayaquil, 4 de Julio de 1991

FENACLE, Federación Nacional de Campesinos Libres del Ecuador.  
**Los pequeños productores del campo de Santo Domingo de los Colorados y Quinindé**. Quito, 1980.

Ibarra, Hernán.

**Organizaciones de asalariados y pequeños productores en Santo Domingo de los Colorados y Quindindé.** Quito, 1982.

ILDIS-CEPLAES.

**Ecuador: Análisis de Coyuntura, 1990 y perspectivas 1991.** Quito, 1990.

INEC, (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos).

**Anuario de recursos y actividades de salud,** 1987.

INEC, (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos).

**Censos Nacionales de Población 1962, 1974, 1982 y 1990.**

INEC, (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos).

**Censo Económico 1980.**

INEC, (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos).

**Encuestas de Manufactura, Comercio y Servicios de 1986.**

JNV-BEV.

**Expediente de la ciudad de Santo Domingo de los Colorados. Santo Domingo,** 1978.

LAURREL, Ana Cristina.

**El estudio social del proceso salud-enfermedad en América Latina.** C.E.S.S. Rosario, 1986.

López Romero, Leonardo.

**Identificación de la ciudad de Santo Domingo de los Colorados y de sus servicios de agua y saneamiento.** FMVJ-REDES, Quito, 1988.

Municipio de Santo Domingo de Los Colorados.

**Municipio de Santo Domingo de los Colorados: 15 años de labor municipal.** Municipio de Santo Domingo de los Colorados. Santo Domingo, 1982.

Municipio de Santo Domingo de los Colorados.

**Ordenanzas Municipales Cantón Santo Domingo: 1967-1974.**

Municipio de Santo Domingo de los Colorados. Santo Domingo, 1974.

Municipio de Santo Domingo de los Colorados.

**Plan de desarrollo urbano.** Municipio de Santo Domingo de los Colorados. Santo Domingo, 1976.

Naranjo, Marcelo; Carrasco, Hernán; Vaca, Rocío.

**El problema del acceso al suelo en una nueva formación urbana: El caso de Santo Domingo de los Colorados.** CONUEP-PUCE, Quito, 1987.

Palán Zonia.

La Economía Urbana en la Ciudad de Santo Domingo de los Colorados, en: **Las ciudades Intermedias en el Ecuador Actual**, CIUDAD, Quito, 1990. (inédito).

Pallasco, Segundo; Proaño, Hugo; Uvidía, Edison.

**Las cooperativas de vivienda en el desarrollo urbano de Santo Domingo de los Colorados.** Tesis, FAU-UC. Quito, 1989.

Pesantez, María Elena; Velarde, Patricio.

**Cooperativas de vivienda, sectores populares y el acceso al suelo urbano en Santo Domingo de los Colorados. El caso de la cooperativa Santa Martha (1976-1982).** Tesis. PUCE. Quito, 1983.

Pinoargote Alfredo.

**El monumento al poder: la vía perimetral.** Ed. El Conejo, Quito, 1987.

**Punto de Vista**, No. 116, 22.11.83. CEDIS.

Rodríguez, Paul.

**La Soya: Circuito de Acumulación Agroindustrial.** Tesis, Facultad de Economía, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, 1990.

Ruiz, Silvana.

Ficha de información general de 7 ciudades. En: **Urbanización y**

**Políticas en el Ecuador**, Tomo 6, Volumen 1. CIUDAD, Quito, octubre de 1990.

Samaniego, Pablo.

**El empleo en la micro y pequeña industria en 5 ciudades secundarias de la costa ecuatoriana: Esmeraldas, Quevedo, Manta, Portoviejo y Santo Domingo de los Colorados.** IDIS, Cuenca, 18 de noviembre de 1989.

Samaniego, Pablo y Maiguashca, Lincoln.

**Situación y Perspectiva de la Micro y Pequeña Industria en cinco ciudades secundarias de la costa ecuatoriana: Esmeraldas, Quevedo, Manta, Portoviejo y Santo Domingo de los Colorados.** Serie Estudios Regionales, N° 2, INSOTEC, Quito, 1989.

Silva, Milton.

**El problema del agua en la ciudad de Santo Domingo de los Colorados.** Conferencia, EMAPA, Santo Domingo de los Colorados, 1991.

Velarde, Patricio.

**El rol de las ciudades Intermedias en el Ecuador: los Casos de Riobamba y Santo Domingo de los Colorados.** CLACSO-CIUDAD, Quito, 1987.

Velarde, Patricio.

**Gobiernos locales en Ciudades Intermedias de América Latina: el caso de la ciudad de Santo Domingo de los Colorados-Ecuador.** CIUDAD, 1989.

Velarde, Patricio.

CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

**El rol de las ciudades intermedias en el Ecuador: Los casos de Riobamba y Santo Domingo de los Colorados.** CIUDAD, Quito, 1987.

Velarde, Patricio.

**Aislamiento e Integración.** Santo Domingo de los Colorados y

**ANEXOS**

# ANEXO 1

## CARACTERISTICAS DE LA VIVIENDA Y LOS SERVICIOS

### 1. VIVIENDAS PARTICULARES Y COLECTIVAS POR CONDICION DE OCUPACION

1982	CONDICION DE OCUPACION Y OCUPANTES									
	OCUPADAS								DESOCUPADAS	
	TOTAL	CON PERSONAS PRESENTES				CON PERSONAS AUS.				VIVIENDAS
VIVIENDAS		%	OCUPANTES	VIVIENDAS	%	VIVIENDAS	%			
VIVIENDAS PARTICULARES	14120	100.0%	13684	97.0%	68585	426	3.0%	729	5.2%	
CASA O VILLA	6308	45.3%	6186	96.7%	34671	212	3.3%	408	6.4%	
DEPARTAMENTO	1093	7.7%	1080	98.8%	4721	13	1.2%	8	0.7%	
CUARTOS EN CASA DE										
INQUILINATO	3150	22.3%	3071	97.5%	11665	79	2.5%	17	0.5%	
MEDIAGUA	2799	19.8%	2741	97.9%	14429	58	2.1%	144	5.1%	
RANCHO O COVACHA	406	2.9%	395	97.3%	2087	11	2.7%	48	11.8%	
CHOZA	88	0.0%	85	96.6%	415	3	3.4%	6	6.8%	
OTROS	58	0.4%	52	89.7%	228	6	10.3%	9	15.5%	
LOCALES NO DESTINADOS										
PARA VIVIENDA	17	0.1%	16	94.1%	67	1	5.9%		0.0%	
NO DECLARADO	111	0.8%	68	61.3%	302	43	38.7%	89	80.2%	
								89		
VIVIENDAS COLECTIVAS	48	100.0%	48	100.0%	650	0	0.0%	0	0.0%	

1990	CONDICION DE OCUPACION Y OCUPANTES									
	OCUPADAS								DESOCUPADAS	
	TOTAL	CON PERSONAS PRESENTES				CON PERSONAS AUS.				VIVIENDAS
VIVIENDAS		%	OCUPANTES	VIVIENDAS	%	VIVIENDAS	%			
VIVIENDAS PARTICULARES	25098	100.0%	24281	96.7%	113827	817	3.3%	1322	5.3%	
CASA O VILLA	15626	62.3%	15120	96.8%	78117	506	3.2%	1050	6.8%	
DEPARTAMENTO	1327	5.3%	1285	96.8%	5226	42	3.2%	11	0.8%	
CUARTOS EN CASA DE										
INQUILINATO	4709	18.8%	4577	97.2%	16754	132	2.8%	34	0.7%	
MEDIAGUA	2878	11.5%	2786	96.1%	12870	112	3.9%	184	6.4%	
RANCHO	293	1.2%	282	96.2%	1497	11	3.8%	12	4.1%	
COVACHA	205	0.8%	198	96.6%	1073	7	3.4%	13	6.3%	
CHOZA	51	0.2%	45	88.2%	284	8	11.8%	4	7.8%	
OTROS	9	0.0%	8	88.9%	28	1	11.1%	4	44.4%	
VIVIENDAS COLECTIVAS	45	0.2%	45	100.0%	595	0	0.0%	0	0	
SIN VIVIENDA	0									

FUENTE: INEC - Censos de Poblacion y Vivienda, 1974, 1982, 1990.

## 2. LA TENENCIA DE LA VIVIENDA

1974	TOTAL		TIPO DE TENENCIA Y OCUPANTES												
			PROPIA		ARRENDADA		ANTICRESIS		GRATUITA		POR SERVICIOS		OTROS		
			VIV.	OCUP.	VIV.	%	VIV.	%	VIV.	%	VIV.	%	VIV.	%	VIV.
TOTAL	6013	100.0%	30072	2130	35.4%	3331	55.4%	56	0.9%	318	5.3%	150	2.5%	28	0.5%
CASA O VILLA	2131	35.4%	12925	1380	64.8%	600	28.2%	21	1.0%	81	3.8%	41	1.9%	8	0.4%
DEPARTAMENTO	449	7.5%	2480	124	27.6%	298	66.4%	9	2.0%	10	2.2%	6	1.3%	2	0.4%
CUARTOS EN CASA															
DE INQUILINATO	2101	34.9%	8235	122	5.8%	1868	88.9%	8	0.4%	69	3.3%	23	1.1%	11	0.5%
MEDIAGUA	950	15.8%	4834	371	39.1%	426	44.8%	9	0.9%	103	10.8%	40	4.2%	1	0.1%
RANCHO O COVACHA	342	5.7%	1655	128	37.4%	130	38.0%	7	2.0%	44	12.9%	31	9.1%	2	0.6%
CHOZA	0	0.0%													
OTROS	30	0.5%	103	4	13.3%	4	13.3%	1	3.3%	9	30.0%	8	26.7%	4	13.3%
LOCALES NO DEST. PARA VIVIENDA	10	0.2%	40	1	10.0%	5	50.0%	1	10.0%	2	20.0%	1	10.0%		0.0%

1982	TOTAL		TIPO DE TENENCIA Y OCUPANTES												
			PROPIA		ARRENDADA		ANTICRESIS		GRATUITA		POR SERVICIOS		OTROS		
			VIV.	OCUP.	VIV.	%	VIV.	%	VIV.	%	VIV.	%	VIV.	%	
TOTAL	13694	100.0%	68585	6268	45.8%	6502	47.5%	*		672	4.9%	196	1.4%	56	0.4%
CASA O VILLA	6186	45.2%	34671	4293	69.4%	1582	25.6%			218	3.5%	71	1.1%	22	0.4%
DEPARTAMENTO	1080	7.9%	4721	264	24.4%	757	70.1%			45	4.2%	8	0.7%	6	0.6%
CUARTOS EN CASA															
DE INQUILINATO	3071	22.4%	11665		0.0%	2901	94.5%			144	4.7%	23	0.7%	3	0.1%
MEDIAGUA	2741	20.0%	14429	1435	52.4%	1061	38.7%			177	6.5%	52	1.9%	16	0.6%
RANCHO O COVACHA	395	2.9%	2087	195	49.4%	125	31.6%			52	13.2%	15	3.8%	8	2.0%
CHOZA	85	0.6%	415	31	36.5%	35	41.2%			16	18.8%	3	3.5%		0.0%
OTROS	52	0.4%	228	18	34.6%	17	32.7%			9	17.3%	7	13.5%	1	1.9%
LOCALES NO DEST. PARA VIVIENDA	16	0.1%	67	3	18.8%	3	18.8%			5	31.3%	5	31.3%		0.0%
NO DECLARADO	68	0.5%	302	29	42.6%	21	30.9%			6	8.8%	12	17.6%		0.0%

FUENTE: INEC. Censos de población y vivienda, 1974, 1982, 1990.

NOTAS:

\* En el censo de 1982 no está especificada la categoría vivienda en anticresis.



1990	TOTAL		TIPO DE TENENCIA Y OCUPANTES												
			PROPIA		ARRENDADA		ANTICRESIS		GRATUITA		POR SERVICIOS		OTROS		
			VIV.	OCUP.	VIV.	%	VIV.	%	VIV.	%	VIV.	%	VIV.	%	VIV.
TOTAL	24281	100.0%	113827	11715	48.2%	10883	44.8%	0	0.0%	1233	5.1%	334	1.4%	116	0.5%
CASA O VILLA	15120	62.3%	76117	9787	64.7%	4427	29.3%		0.0%	629	4.2%	193	1.3%	84	0.6%
DEPARTAMENTO	1285	5.3%	5226	289	22.5%	912	71.0%		0.0%	62	4.8%	16	1.2%	6	0.5%
CUARTOS EN CASA															
DE INQUILINATO	4577	18.9%	16754		0.0%	4345	94.9%		0.0%	205	4.5%	25	0.5%	2	0.0%
MEDIAGUA	2766	11.4%	12870	1318	47.7%	1072	38.8%		0.0%	276	10.0%	80	2.9%	20	0.7%
RANCHO	282	1.2%	1497	172	61.0%	71	25.2%		0.0%	28	9.9%	8	2.8%	3	1.1%
COVACHA	198	0.8%	1073	117	59.1%	50	25.3%		0.0%	23	11.6%	7	3.5%	1	0.5%
CHOZA	45	0.2%	264	30	66.7%	4	8.9%		0.0%	8	17.8%	3	6.7%		0.0%
OTROS	8	0.0%	26	2	25.0%	2	25.0%			2	25.0%	2	25.0%		0.0%

## NOTAS:

\* En el censo de Vivienda de 1990 no está especificada la categoría vivienda en anticresis.

FUENTE: INEC. Censos de Población y Vivienda, 1974, 1982, 1990.

**el espacio nacional (1860-1960).** CIUDAD, Municipio de Santo Domingo, Quito, 1991.

Velarde, Patricio.

**La gestión municipal en ciudades intermedias ecuatorianas: entre la encrucijada estatal y el clientelismo político.** Ponencia al Seminario: La gestión municipal en ciudades intermedias de América Latina: problemas y perspectivas. Santo Domingo de los Colorados del 23 al 27 de Junio de 1990.

Velasco, Marco.

**La calidad de vida en el Ecuador: Una distribución geográfica del bienestar y de las carencias.** INFODEM, Quito, 1988.

### 3. LA UTILIZACION DE LA VIVIENDA

AÑO	TOTAL	UTILIZACION DE LA VIVIENDA													
		SOLO VIVIENDA	%	SOLO ARTESANIA	SOLO PEQUEÑA INDUSTRIA	SOLO COMERCIO	COMERCIO ARTESANIA	COMERCIO PEQUEÑA INDUSTRIA	OTRAS ACTIVIDADES						
1982	13694	11881	86.8%	3044	22.2%	206	1.5%	783	5.7%	95	0.7%	95	0.7%	330	2.4%

#### 3.1. VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS POR NUMERO DE PERSONAS POR CUARTO, SEGUN TIPO DE TENENCIA VIVIENDAS DE ACUERDO A NUMERO DE PERSONAS POR CUARTO

AÑO	TOTAL VIVIENDAS	CONDICION DE OCUPACION Y OCUPANTES								
		MENOS DE 1 %	DE 1 A 2 %	DE 3 A 4 %	DE 5 Y MAS %					
1974	TOTAL	6013	445	7.4%	3015	50.1%	2553	42.5%		
1982	TOTAL	13694	317	2.3%	8695	63.5%	3259	23.8%	1423	10.4%
	PROPIA	6268	194	3.1%	4651	74.2%	1133	18.1%	290	4.6%
	ARRENDADA	6502	87	1.3%	3517	54.1%	1896	29.2%	1002	15.4%
	GRATUITA	672	23	3.4%	381	56.7%	175	26.0%	93	13.8%
	POR SERVICIOS	196	12	6.1%	112	57.1%	43	21.9%	29	14.8%
	OTROS	56	1	1.8%	34	60.7%	12	21.4%	9	16.1%
1990	TOTAL	24281	577	2.4%	12552	51.7%	7070	29.1%	4082	16.8%
	PROPIA	11715	391	3.3%	7103	60.6%	2801	23.9%	1420	12.1%
	ARRENDADA	10883	153	1.4%	4771	43.8%	3684	33.9%	2275	20.9%
	GRATUITA	1233	22	1.8%	476	38.6%	446	36.2%	289	23.4%
	POR SERVICIOS	334	9	2.7%	134	40.1%	115	34.4%	76	22.8%
	OTROS	116	2	1.7%	68	58.6%	24	20.7%	22	19.0%

Fuente: INEC. Censos de Población y Vivienda, 1974, 1982, 1990.

## 4. LA VIVIENDA Y LOS SERVICIOS

4.1 ABASTECIMIENTO DE AGUA EN LAS VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS																	
TOTAL VIV.	SISTEMA DE ABASTECIMIENTO						MEDIO DE ABASTECIMIENTO										
	DENTRO DE VIVIENDA		FUERA DE VIV. PERO EN EDIFICIO		FUERA DEL EDIFICIO		NO RECIBE AGUA POR TUBERIA		RED PUBLICA	POZO O VERTIENTE	RIO O ACEQUIA	CARRO REPARTIDOR	OTROS				
1974	6013	1136	18.9%	1699	27.7%	965	16.0%			1713	28.5%	138	2.3%	0.0%	395	6.6%	
1982	13694	7279	53.2%	3813	27.8%	609	4.4%			1486	10.9%	63	0.5%	78	0.6%	366	2.7%
1990	24281	12486	51.4%	5565	22.9%	832	3.4%	5196	22.2%	17715	73.0%	5225	21.5%	362	1.5%	434	1.8%
4.2. DISPONIBILIDAD DE SERVICIO HIGIENICO EN LAS VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS																	
TOTAL VIVIENDAS	DISPONIBILIDAD DE SERVICIO HIGIENICO						LETRINA		NINGUNO								
	CON EXCLUSIVO DE USO		EXCLUSIVO		%		DE USO COMUN	%	%	%							
1974	6013			1581	26.3%		2392	39.8%		417	15.3%		1123	18.7%			
1982	13694			6876	50.2%		4173	30.5%		1794	13.1%		851	6.2%			
1990	24281			15168	62.5%		6041	24.9%		2107	8.7%		965	4.0%			
4.3 SISTEMA DE ELIMINACION DE AGUAS SERVIDAS EN LAS VIVIENDAS PARTICULARES																	
TOTAL VIVIENDAS	SISTEMA DE ELIMINACION DE AGUAS SERVIDAS						POZO CIEGO		OTRA FORMA		NINGUNO						
	POR ALCANTARILLA		%		%		%	%	%	%	%	%					
1974	6013	3246	54.0%			975	16.2%				1792	29.8%					
1982	13694	9243	67.5%			2419	17.7%				2032	14.8%					
1990	24281	14496	59.7%			6700	27.6%			1098	5.6%	1717	7.1%				
4.4 SERVICIO ELECTRICO EN LAS VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS																	
TOTAL VIVIENDAS	SERVICIO ELECTRICO						DE PLANTA PRIVA		NINGUNO								
	DE RED PUBLICA		%		%		%	%	%	%							
1974	6013	4707	78.3%			49	0.8%		1257	20.9%							
1982	13694	12004	87.7%			127	0.9%		1563	11.4%							
1990	24281	22496	92.6%				0.0%		1785	7.4%							
4.5 VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS SEGUN DOTACION DE SERVICIOS																	
TOTAL VIVIENDAS	DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS						CON ALGUN		NO DISPONE								
	CON TODOS		%		%		%	%	%	%							
1982	13694	8513	62.2%			4450	32.5%		731	5.3%							

FUENTE: INEC. Censos de Poblacion y Vivienda 1974, 1982, 1990.

**5.a MATERIALES PREDOMINANTES EN LA VIVIENDA**

1974			VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS POR NUMERO DE PERSONAS POR CUARTO SEGUN MATERIALES PREDOMINANTES EN EL TECHO, PAREDES Y PISO.								
MATERIALES PREDOMINANTES EN:			TOTAL		NUMERO DE PERSONAS POR CUARTO						
TECHO	PAREDES	PISO	VIVIENDAS	%	menos de 1		de 1 a 2		de 3 y más		
TOTAL			6013	100.0%	445	7.4%	3015	50.1%	2553	42.5%	
1	losa	ladrillo	entablado	160	2.7%	18	11.3%	106	66.3%	36	22.5%
2	losa	ladrillo	parquet-ladrillo	363	6.0%	43	11.8%	226	62.3%	94	25.9%
3	losa	ladrillo	caña-tierra	5	0.1%	1	20.0%	3	60.0%	1	20.0%
4	eternit	ladrillo	entablado	771	12.8%	73	9.5%	425	55.1%	273	35.4%
5	eternit	ladrillo	parquet-ladrillo	927	15.4%	75	8.1%	479	51.7%	373	40.2%
6	eternit	ladrillo	caña-tierra	42	0.7%	4	9.5%	10	23.8%	28	66.7%
7	eternit	madera	entablado	910	15.1%	48	5.3%	444	48.8%	418	45.9%
8	eternit	madera	parquet-ladrillo	64	1.1%	1	1.6%	33	51.6%	30	46.9%
9	eternit	madera	caña-tierra	49	0.8%	2	4.1%	14	28.6%	33	67.3%
10	eternit	adobe-caña	entablado	57	0.9%	8	14.0%	20	35.1%	29	50.9%
11	eternit	adobe-caña	parquet-ladrillo	22	0.4%	4	18.2%	6	27.3%	12	54.5%
12	eternit	adobe-caña	caña tierra	25	0.4%	2	8.0%	8	32.0%	15	60.0%
13	teja	ladrillo	entablado	394	6.6%	33	8.4%	213	54.1%	148	37.6%
14	teja	ladrillo	parquet-ladrillo	471	7.8%	22	4.7%	234	49.7%	215	45.6%
15	teja	ladrillo	caña-tierra	15	0.2%	1	6.7%	3	20.0%	11	73.3%
16	teja	madera	entablado	1196	19.9%	62	5.2%	569	47.6%	565	47.2%
17	teja	madera	parquet-ladrillo	69	1.1%	3	4.3%	37	53.6%	29	42.0%
18	teja	madera	caña-tierra	43	0.7%	1	2.3%	16	37.2%	26	60.5%
19	teja	adobe-caña	entablado	64	1.1%	6	9.4%	25	39.1%	33	51.6%
20	teja	adobe-caña	parquet-ladrillo	5	0.1%	1	20.0%	1	20.0%	3	60.0%
21	teja	adobe-caña	caña-tierra	103	1.7%	9	8.7%	34	33.0%	60	58.3%
22	paja	ladrillo	entablado	37	0.6%	3	8.1%	16	43.2%	18	48.6%
23	paja	ladrillo	parquet-ladrillo	37	0.6%		0.0%	17	45.9%	20	54.1%
24	paja	ladrillo	caña-tierra								
25	paja	madera	entablado	78	1.3%	4	5.1%	33	42.3%	41	52.6%
26	paja	madera	caña tierra	9	0.1%		0.0%	2	22.2%	7	77.8%
27	paja	adobe-caña	entablado	8	0.1%	1	16.7%	4	66.7%	1	16.7%
28	paja	adobe-caña	caña-tierra	15	0.2%	1	6.7%	5	33.3%	9	60.0%
29	no clasificados en categorías anteriores			76	1.3%	19	25.0%	32	42.1%	25	32.9%
Consideradas las viviendas de los siguientes numerales: 1,2,4,5,7,8,10,11,13,14,16,17,19,20,22 y 23			5547	92.3%	400	6.7%	2851	47.4%	2296	38.2%	

FUENTE: INBC. Censos de Población y Vivienda. 1974, 1982, 1990.

5.a MATERIALES PREDOMINANTES EN LA VIVIENDA

1982			VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS POR NÚMERO DE PERSONAS POR CUARTO SEGUN MATERIALES PREDOMINANTES EN EL TECEDO, PAREDES Y PISO								
MATERIALES PREDOMINANTES EN:			TOTAL		NÚMERO DE PERSONAS POR CUARTO						
TECEDO	PAREDES	PISO	VIVIENDAS	%	más de 1			de 2 o más			
					de 1	de 1 a 2	de 2 o más				
	TOTAL		13694	100.0%	317	2.3%	8685	63.5%	4682	34.2%	
1	losa	ladrillo	entablado	266	1.9%	18	6.8%	203	76.3%	45	16.9%
2	losa	ladrillo	parquet ladrillo	1576	11.5%	62	3.9%	1174	74.5%	339	21.5%
3	losa	ladrillo	caña tierra	14	0.1%	1	7.1%	9	64.3%	4	28.6%
4	eternit	ladrillo	entablado	2818	20.6%	80	2.8%	2090	74.2%	648	22.9%
5	eternit	ladrillo	parquet ladrillo	5548	40.5%	101	1.8%	3447	62.2%	1098	36.0%
6	eternit	ladrillo	caña tierra	139	1.0%	4	2.9%	75	54.0%	60	43.2%
7	eternit	madera	entablado	1003	11.7%	17	1.1%	770	48.0%	816	50.9%
8	eternit	madera	parquet ladrillo	187	1.4%	2	1.1%	94	50.3%	91	48.7%
9	eternit	madera	caña tierra	94	0.7%	2	2.1%	45	47.9%	47	50.0%
10	eternit	adobe caña	entablado	97	0.7%	2	2.1%	49	50.5%	46	47.4%
11	eternit	adobe caña	parquet ladrillo	49	0.4%	0.0%	0.0%	31	63.3%	18	36.7%
12	eternit	adobe caña	caña tierra	31	0.2%	0.0%	0.0%	11	35.5%	20	64.5%
13	teja	ladrillo	entablado	128	0.9%	5	3.9%	83	64.8%	40	31.3%
14	teja	ladrillo	parquet ladrillo	112	2.3%	8	2.8%	165	52.0%	139	44.6%
15	teja	ladrillo	caña tierra	4	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	4	100.0%
16	teja	madera	entablado	170	2.7%	10	2.7%	202	54.6%	158	42.7%
17	teja	madera	parquet ladrillo	35	0.3%	1	2.9%	21	60.0%	13	37.1%
18	teja	madera	caña tierra	10	0.1%	0.0%	0.0%	5	50.0%	5	50.0%
19	teja	adobe caña	entablado	23	0.2%	0.0%	0.0%	13	56.5%	10	43.5%
20	teja	adobe caña	parquet ladrillo	15	0.1%	0.0%	0.0%	4	26.7%	11	73.3%
21	teja	adobe caña	caña tierra	7	0.1%	0.0%	0.0%	4	57.1%	3	42.9%
22	paja	ladrillo	entablado	112	0.8%	0.0%	0.0%	38	33.9%	74	66.1%
23	paja	ladrillo	parquet ladrillo	119	0.9%	1	0.8%	73	61.3%	45	37.6%
24	paja	ladrillo	caña tierra	5	0.0%	0.0%	0.0%	4	66.7%	2	33.3%
25	paja	madera	entablado	34	0.2%	0.0%	0.0%	22	64.7%	12	35.3%
26	paja	madera	caña tierra	6	0.0%	0.0%	0.0%	4	66.7%	2	33.3%
27	paja	adobe caña	entablado	4	0.0%	1	25.0%	2	50.0%	1	25.0%
28	paja	adobe caña	caña tierra	12	0.1%	0.0%	0.0%	4	33.3%	8	66.7%
29	no clasificados en categorías anteriores			80	0.6%	2	2.5%	53	66.3%	25	31.3%
Consideradas las viviendas de los siguientes números: 1,2,4,5,7,8,10,11,13,14,16,17,19,20,22 y 23			13283	96.6%	307	2.3%	8457	61.6%	4480	32.6%	

**5.a MATERIALES PREDOMINANTES EN LA VIVIENDA**

1990											
VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS POR NUMERO DE PERSONAS POR CUA											
MATERIALES PREDOMINANTES EN EL TECHO, PAREDES Y FIBO											
MATERIALES PREDOMINANTES TOTAL				NUMERO DE PERSONAS POR CUARTO							
TECHO	PAREDES	FIBO	VIVIENDA	%	menos de			de 1 a 2		de 3 o más	
TOTAL				24281	100.0%	3170	13.1%	14583	60.1%	6528	26.9%
1	losa	ladrillo	entablado	482	2.0%	79	16.4%	311	64.5%	92	19.1%
2	losa	ladrillo	parquet-ladrillo	5198	21.4%	913	17.6%	3294	63.4%	991	19.1%
3	losa	ladrillo	caña-tierra								
4	asbesto	ladrillo	entablado	173	0.7%	27	15.6%	116	67.1%	30	17.3%
5	asbesto	ladrillo	parquet-ladrillo	3163	13.0%	563	17.8%	2125	67.2%	475	15.0%
6	asbesto	ladrillo	caña-tierra	2	0.0%		0.0%		0.0%	2	100.0%
7	asbesto	madera	entablado	36	0.1%	7	19.4%	16	44.4%	13	36.1%
8	asbesto	madera	parquet-ladrillo	5	0.0%		0.0%	5	100.0%		0.0%
9	asbesto	madera	caña-tierra	6	0.0%	2	33.3%	2	33.3%	2	33.3%
10	asbesto	adobe-cañ	entablado	7	0.0%	1	14.3%	5	71.4%	1	14.3%
11	asbesto	adobe-cañ	parquet-ladrillo	10	0.0%	1	10.0%	5	50.0%	4	40.0%
12	asbesto	adobe-cañ	caña-tierra								
13	sinc	ladrillo	entablado	822	3.4%	119	14.5%	452	55.0%	251	30.5%
14	sinc	ladrillo	parquet-ladrillo	10580	43.6%	1131	10.7%	6300	60.4%	3059	28.9%
15	sinc	ladrillo	caña-tierra	211	0.9%	20	9.5%	113	53.1%	79	37.4%
16	sinc	madera	entablado	1510	6.2%	72	4.8%	692	45.8%	746	49.4%
17	sinc	madera	parquet-ladrillo	224	0.9%	12	5.4%	100	48.7%	103	46.0%
18	sinc	madera	caña-tierra	146	0.6%	4	2.7%	51	34.9%	91	62.3%
19	sinc	adobe-cañ	entablado	167	0.7%	4	2.4%	55	32.9%	108	64.7%
20	sinc	adobe-cañ	parquet-ladrillo	74	0.3%	7	9.5%	38	51.4%	29	39.2%
21	sinc	adobe-cañ	caña-tierra	68	0.3%	2	3.4%	21	36.2%	35	60.3%
22	teja	ladrillo	entablado	66	0.4%	23	25.6%	45	62.3%	19	22.1%
23	teja	ladrillo	parquet-ladrillo	569	2.3%	78	13.7%	338	59.4%	153	26.9%
24	teja	ladrillo	caña-tierra	6	0.0%		0.0%	4	66.7%	2	33.3%
25	teja	madera	entablado	113	0.5%	16	14.2%	45	39.8%	52	46.0%
26	teja	madera	parquet-ladrillo	28	0.1%	3	10.7%	10	35.7%	15	53.6%
27	teja	madera	caña-tierra	5	0.0%		0.0%	4	80.0%	1	20.0%
28	teja	adobe-cañ	entablado	15	0.1%		0.0%	13	86.7%	2	13.3%
29	teja	adobe-cañ	parquet-ladrillo	5	0.0%	1	20.0%	3	60.0%	1	20.0%
30	teja	adobe-cañ	caña-tierra	4	0.0%		0.0%	2	50.0%	2	50.0%
31	paja	ladrillo	entablado								
32	paja	ladrillo	parquet-ladrillo								
33	paja	ladrillo	caña-tierra								
34	paja	madera	entablado	11	0.0%	1	9.1%	4	36.4%	6	54.5%
35	paja	madera	caña-tierra	22	0.1%		0.0%	6	27.3%	16	72.7%
36	paja	adobe-cañ	entablado	9	0.0%		0.0%	3	33.3%	7	77.8%
37	paja	adobe-cañ	caña-tierra	22	0.1%		0.0%	4	18.2%	18	81.8%
38	no clasificados en categ. anteriores			512	2.1%	85	16.6%	304	59.4%	123	24.0%

Consideradas las viviendas de los siguientes numerales: 1,2,4,5,7,8,10,11,13,14,16,17,19,20,22 y 23

FUENTE: INEC. Censos de Población y Vivienda, 1974, 1982, 1990.

5.b MATERIALES PREDOMINANTES EN CUBIERTA, PAREDES Y PISO DE LAS VIVIENDAS

1982	MATERIALES PREDOMINANTES EN LA CUBIERTA													
	TOTAL	%	LOSA BL.	%	ETREMET	%	ZINC	%	TELA	%	PAJA	%	OTROS	%
VIVIEN.														
<b>TOTAL</b>	13994	100.0%	1913	14.0%	1817	13.3%	8745	63.9%	904	6.6%	82	0.6%	233	1.7%
<b>PISO DE:</b>														
cristalado	3666	28.2%	290	2.1%	277	2.0%	2699	19.7%	521	3.8%	1	0.0%	68	0.5%
parquet, baldosa o vitrol	1764	12.9%	643	4.7%	721	5.3%	358	2.6%	23	0.2%		0.0%	19	0.1%
ladrillo o cemento	7649	55.9%	985	7.0%	799	5.8%	5424	39.6%	339	2.5%		0.0%	122	0.9%
caña	54	0.4%	3	0.0%	2	0.0%	44	0.3%	5	0.0%		0.0%		0.0%
tierra	271	2.0%		0.0%	4	0.0%	175	1.3%	7	0.1%	77	0.6%	8	0.1%
otros materiales	100	0.7%	12	0.1%	14	0.1%	45	0.3%	9	0.1%	4	0.0%	16	0.1%
<b>PAREDES DE HORMIGÓN, LA-</b>														
<b>DRILLO O BLOQUE</b>														
<b>PISO DE:</b>	10861	70.3%	1855	13.5%	1723	12.6%	6684	48.8%	444	3.2%	0	0.0%	155	1.1%
cristalado	1925	11.9%	266	1.9%	202	1.5%	999	7.3%	128	0.9%		0.0%	30	0.2%
parquet, baldosa o vitrol	1730	12.6%	629	4.6%	717	5.2%	348	2.5%	19	0.1%		0.0%	17	0.1%
ladrillo o cemento	7326	53.5%	946	6.9%	767	5.7%	5198	38.0%	293	2.1%		0.0%	102	0.7%
caña	22	0.2%	3	0.0%	2	0.0%	17	0.1%		0.0%		0.0%		0.0%
tierra	102	0.7%		0.0%	4	0.0%	94	0.7%	3	0.0%		0.0%	1	0.0%
otros materiales	59	0.4%	11	0.1%	11	0.1%	28	0.2%	1	0.0%		0.0%	5	0.0%
<b>PAREDES DE ADOSIS O TAPIA</b>	178	1.3%	7	0.1%	5	0.0%	60	0.4%	21	0.2%	77	0.6%	6	0.0%
<b>PISO DE:</b>														
cristalado	37	0.3%	2	0.0%	2	0.0%	24	0.2%	8	0.1%		0.0%	1	0.0%
parquet, baldosa o vitrol	7	0.1%	4	0.0%	2	0.0%	0.0%	1	0.0%		0.0%	0.0%		0.0%
ladrillo o cemento	53	0.4%	1	0.0%	1	0.0%	38	0.3%	12	0.1%		0.0%	3	0.0%
caña		0.0%		0.0%		0.0%		0.0%		0.0%		0.0%		0.0%
tierra	73	0.5%		0.0%		0.0%		0.0%		0.0%	73	0.5%		0.0%
otros materiales	6	0.0%		0.0%		0.0%		0.0%		0.0%	4	0.0%	2	0.0%
<b>PAREDES DE MADERA</b>	2465	18.1%	45	0.3%	87	0.6%	1894	13.9%	415	3.0%	1	0.0%	53	0.4%
<b>PISO DE:</b>														
cristalado	2100	15.3%	21	0.2%	71	0.5%	1603	11.7%	370	2.7%	1	0.0%	34	0.2%
parquet, baldosa o vitrol	21	0.2%	7	0.1%	2	0.0%	9	0.1%	3	0.0%		0.0%		0.0%
ladrillo o cemento	281	1.8%	17	0.1%	11	0.1%	178	1.3%	32	0.2%		0.0%	13	0.1%
caña	11	0.1%		0.0%		0.0%	9	0.1%	2	0.0%		0.0%		0.0%
tierra	77	0.6%		0.0%		0.0%	71	0.5%	4	0.0%		0.0%	2	0.0%
otros materiales	25	0.2%		0.0%	3	0.0%	14	0.1%	4	0.0%		0.0%	4	0.0%
<b>PAREDES DE CIMA REVESTIDA</b>	55	0.4%	2	0.0%	1	0.0%	40	0.3%	9	0.1%	3	0.0%	0	0.0%
<b>PAREDES DE CIMA NO REVESTIDA</b>	53	0.4%	0	0.0%	0	0.0%	48	0.4%	5	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
<b>PAREDES DE OTROS MATERIALES</b>	64	0.5%	4	0.0%	1	0.0%	29	0.2%	10	0.1%	1	0.0%	19	0.1%
<b>PISO DE:</b>														
cristalado	27	0.2%	1	0.0%	1	0.0%	17	0.1%	5	0.0%		0.0%	3	0.0%
parquet, baldosa o vitrol	4	0.0%	1	0.0%		0.0%	1	0.0%		0.0%		0.0%	2	0.0%
ladrillo o cemento	12	0.1%	1	0.0%		0.0%	5	0.0%	2	0.0%		0.0%	4	0.0%
caña		0.0%		0.0%		0.0%		0.0%		0.0%		0.0%		0.0%
tierra	9	0.1%		0.0%		0.0%	3	0.0%		0.0%	1	0.0%	5	0.0%
otros materiales	12	0.1%	1	0.0%		0.0%	3	0.0%	3	0.0%		0.0%	5	0.0%

FUENTE: INEC. Censos de Población y Vivienda, 1974, 1982, 1990.



## ANEXO 2

**CUADRO No 1 COMPOSICION DE LA POBLACION DE SANTO DOMINGO, POR GRUPOS DE EDAD, 1982.**

<b>EDAD</b>	<b>TOTAL</b>	<b>HOMBRES</b>	<b>MUJERES</b>
0-4	61.479	30.498	30.981
5-14	98.219	49.294	48.925
15-49	160.317	76.309	84.008
50 y más	56.398	26.196	30.202
<b>TOTAL</b>	<b>376.413</b>	<b>182.297</b>	<b>194.116</b>

**FUENTE:** Censos de Población de 1982.

**ELABORACION:** CIUDAD

**CUADRO No 2 COMPOSICION DE LA POBLACION DE LA CIUDAD DE SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS, POR GRUPOS DE EDAD EN PORCENTAJES 1974 - 1982**

	PORCENTAJES				TOTAL 1982
	HOMBRES		MUJERES		
	1974	1982	1974	1982	
DE 0 A 4 AÑOS	8.6	7.8	8.0	7.8	15.6
DE 5 A 9 AÑOS	7.6	7.0	8.0	7.0	14.0
DE 10 A 14 AÑOS	6.3	6.4	6.7	6.6	13.0
DE 15 A 19 AÑOS	5.1	5.3	6.0	6.2	11.5
DE 20 A 24 AÑOS	4.2	4.9	5.0	5.7	10.6
DE 25 A 29 AÑOS	3.8	3.9	4.0	4.5	8.4
DE 30 A 34 AÑOS	3.4	3.6	3.3	3.3	6.9
DE 35 A 39 AÑOS	2.9	2.8	2.5	2.6	5.4
DE 40 A 44 AÑOS	2.3	2.4	1.9	2.0	4.4
DE 45 A 49 AÑOS	1.6	1.6	1.3	1.4	3.0
DE 50 A 54 AÑOS	1.2	1.3	1.1	1.1	2.4
DE 55 A 59 AÑOS	0.8	0.8	0.7	0.7	1.5
DE 60 A 64 AÑOS	0.8	0.7	0.6	0.6	1.3
DE 65 A 69 AÑOS	0.4	0.4	0.4	0.4	0.8
DE 70 A 74 AÑOS	0.3	0.3	0.3	0.3	0.6
DE 75 A MAS AÑOS	0.3	0.3	0.3	0.3	0.6

**FUENTE:** Censo de Población de 1982

**ELABORACION:** CIUDAD