

# Las políticas de intervención municipal en el Centro Histórico de Quito

*Fernando Carrión Mena*  
*Arquitecto*

## Introducción

Los Centros Históricos se han convertido en tema central de debate y discusión dentro de la ciudad de Quito, entre otras razones por la agudización del deterioro urbano–arquitectónico y de las condiciones de vida de la población que allí habita.

Pero también por la formación de una institucionalización que promueve su desarrollo y conservación, a través de la asistencia técnica, el financiamiento y la actuación. En este contexto debe ubicarse el avance en la concepción de la planificación urbana al haber incorporado dentro de sus postulados la temática de los centros históricos y la del análisis del problema nacional que consideran el respeto a las identidades étnico–culturales.

Partimos de que el Centro Histórico es el lugar donde mayores cambios se generan dentro de la ciudad y por tanto, donde mayor resistencia al mismo se presenta. De allí que se haya levantado el tema desde una perspectiva plural proveniente de distintos actores urbanos, recogida por la prensa y la opinión pública.

En este trabajo interesa plantear algunas ideas que son parte de la política que viene desarrollando el Municipio de Quito dentro de las Áreas Históricas de Quito, con énfasis en su Centro Histórico. Para ello se ha definido el artículo en cuatro partes complementarias: una primera que presenta el proceso de constitución del Centro Histórico; una segunda que aborda las propuestas desde sus determinaciones más generales; una tercera, que especifica los proyectos más significativos; y, una cuarta que contiene reflexiones finales.

## Periodización del proceso del centro histórico<sup>1</sup>

Partiendo de la definición de *centro histórico* como concepto procesual y dinámico, es necesario remitirse a la Historia, para definir una periodización de su constitución y desarrollo. En principio, pueden definirse esquemáticamente, cuatro momentos: la configuración del área principal; su definición como problema; la distinción entre centro histórico y centro urbano; y la crisis.

*Centro Histórico: configuración del área comprendida*

La *configuración del área matriz*, se define en los albores del siglo pasado y a principios de éste, cuando a partir de la Revolución Liberal (1895–1910) se inicia el proceso de urbanización bicefálico y la generalización del dominio de las relaciones capitalistas de producción en el Ecuador que, entre otros factores, explican la modificación sustancial del proceso urbano de la ciudad. Es un período bastante largo que culmina en un doble proceso interrelacionado que se caracteriza por:

Un crecimiento de la ciudad a la manera de *expansión urbana*, que conlleva el desborde de lo que fueron las barreras naturales de la ciudad: por el lado Sur, el Panecillo y al Norte, la loma de la Alameda. Es interesante señalar que en el período 1904 a 1922 se tiene un crecimiento del área urbana superior a las 4 veces.<sup>2</sup>

Una compactación, consolidación y saturación extremas de la ciudad, que en 1904 alcanza su más alta densidad histórica (276 habitantes por hectárea).<sup>3</sup>

Estos procesos conducen a diferenciar el centro histórico y la ciudad. Mientras la densificación y consolidación establecen los límites de la zona homogénea hoy conocida como Centro Histórico, la expansión urbana introducirá los factores de heterogeneidad externos, propios de una sociedad así mismo desigual. De esta forma, se gestan las condiciones internas (cualidades propias) y externas (oposición y contraste) que permiten definir el objeto empírico o proceso real: Centro Histórico.

*Centro Histórico: la consideración como problemática*

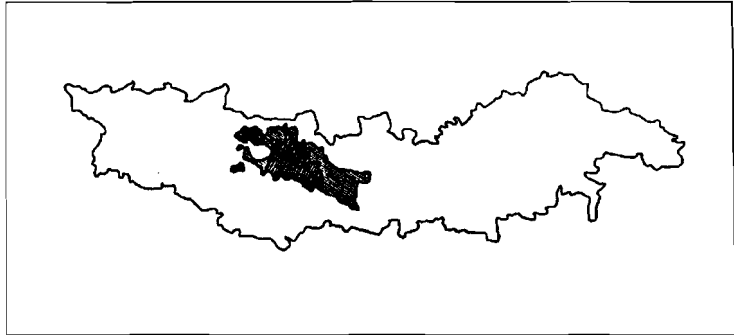
En la década del 30 con el primer proceso de renovación urbana de la zona<sup>4</sup>, se define la lógica de la turgurización: hacinamiento, densificación, inquilinato, redefiniendo el espacio homogéneo no sólo por su notable riqueza y valor histórico, sino también por la concentración de la pobreza social. Esta tensión la convertirá en problemática de pensamiento e intervención con particularidades propias.

La turgurización comienza con la crisis del modelo de agroexportación y su consecuente impacto en la urbanización ecuatoriana, a través de la agudización de la migración hacia Quito y Guayaquil, básicamente por la expulsión de la población agraria–campesina ubicada en las zonas en crisis de la hacienda serrana y de la plantación costeña. También, dando lugar a la emergencia de un fenómeno que tiende a variar históricamente la composición social de nuestras ciudades: la presencia del subproletariado y el apareamiento concomitante, de nuevas y diversas formas de inserción urbana por parte de estos actores, traducido en la formación del suburbio en Guayaquil y el tugurio en el Centro de Quito.

La turgurización en el Centro Histórico se desarrolla sobre la base del incremento de las rentas territoriales (diferenciales y de monopolio) y de la creciente desigualdad social que se expresa en una demanda urbana estratificada según los ingresos y acorde a una oferta limitada por el bajo nivel de producción. En la formación de esta demanda confluyen los migrantes campesinos, la pauperización de las masas urbanas,

Figura 1. Quito

- Principios de siglo
- ▣ Década del treinta



la emergencia del proletariado en nacimiento y el desarrollo de ciertos sectores medios, formando el "sujeto social" capaz de pagar, entre muchos, el alquiler de la vivienda, las rentas territoriales e iniciar la lógica económica de la tigurización.<sup>5</sup>

Por otro lado, y dentro de este mismo proceso, el Municipio ve la necesidad de introducir cierta racionalización en la ciudad a través de la formulación de un Plan Director. A fines de la década del treinta se contratan los estudios del Plan, cuyos resultados se caracterizan por una propuesta global para la ciudad, que puede sintetizarse por la formulación de una diversidad de centros funcionales: el religioso, el administrativo, el comercial, el universitario, entre otros (figura 1).

### *Centro Histórico versus centro urbano*

En este período se inicia la diferenciación entre centro urbano y Centro Histórico, como consecuencia de los tardíos procesos de modernización que vive el país y es el efecto, además, de la crisis de la centralidad urbana que tiene lugar desde la década del sesenta.<sup>6</sup> En cierto sentido, es una ventaja que haya existido una crisis de centralidad tardía, pues permitió mantener el Centro Histórico con vida y en condiciones relativamente buenas. Si se revisan los procesos que sufrieron otros centros históricos en América Latina, es evidente que su declinación provino de la velocidad del proceso de urbanización, del proceso de industrialización por sustitución de importaciones, del desarrollo del comercio y la banca y de la fuerte oleada migratoria.

Pero en aquellos momentos hubo falta de conciencia y carencia de políticas de preservación de los valores histórico-culturales en esas ciudades, así como escasas voces levantadas en contra de una mal comprendida modernidad. Hoy gracias a aquellos procesos históricos iniciales y a las experiencias que los sustentan, ciudades como Quito están en mejores condiciones de defenderse.

A partir de la década del 60 comienza un nuevo proceso: la desconcentración de las actividades urbanas del CH, hacia la zona de La Mariscal Sucre, que se inicia, principalmente, bajo la forma comercial, administrativa y bancaria. Esta desconcentración de las funciones urbanas principales, modifica las relaciones entre el centro y la periferia,

Figura 2. Quito

- Década del sesenta
- ▨ Década del setenta y ochenta



conduce al aparecimiento de un germen de centralidad, que con el paso del tiempo ya no se confunde con el Centro Histórico, sino que es una centralidad compartida con la Mariscal Sucre.

Aparece por primera vez, por la crisis de la centralidad la distinción entre Centro Histórico y centro urbano, lo que conduce a la redefinición de la problemática urbana y su reconocimiento en la formulación de políticas de planificación (Plan de 1967). Esta definición en la década del 60 permite reconocer el Centro Histórico como un campo que debe ser enfrentado desde la perspectiva de la planificación, lo cual significa un reconocimiento como problema local con características propias. El enfoque que prima aquí, no es como el de la década del cuarenta que lo vio desde su perspectiva de centro, sino más bien como un área homogénea con características especiales, que debe ser tratada con políticas físico-espaciales, con énfasis turístico-monumental (figura 2).

#### *Centro Histórico: crisis.*

El último período se inicia en la década del 70, cuando con la producción y exportación petrolera el Estado logra generar una capacidad de respuesta inusitada y la sociedad civil tiene una expansión sin precedentes en la demanda. Quito, en este contexto, por ser la capital de la República y asiento principal del Estado, sufre un profundo impacto.

Existe un flujo de inversiones altamente significativo, principalmente para obras viales, que producen fisuras en la traza urbana del Centro Histórico de la ciudad<sup>7</sup>. Los precios de los terrenos del sector recuperan transitoriamente su valor: mientras para el año 1974 los precios del suelo en el Centro Histórico y La Mariscal Sucre eran relativamente similares, en la actualidad la diferenciación a favor de la segunda es definitiva, con lo que se demuestra que la crisis de esta área es real. Estas inversiones, directa o indirectamente, generan un violento proceso de expulsión de la población tugurizada hacia los extramuros de Quito, dando lugar a la formación de los llamados barrios periféricos, que unidos a la liberación de ciertas ataduras de la urbanización, producen una expansión urbana sin precedentes y nuevas relaciones entre el centro y la periferia.

Para mediados de la década del 70, se generaliza el proceso de descentralización de ciertas funciones urbanas sobre la base de la creación

Figura 3. Quito. Evolución del área construida.

Según planos históricos

■ 1760

■ 1888

■ 1921

■ 1946

Según fotointerpretación  
fotográfica

■ 1956

■ 1971

■ 1983

■ 1987

■ Area urbana hasta  
2020, según RUQ



y/o traslado de algunas matrices comerciales, bancarias o administrativas hacia la Mariscal Sucre, con lo cual el CHQ recibe un golpe importante. De alguna manera, el CHQ se convertirá en el centro popular de la informalidad a todo nivel y de la simbología de un poder religioso y político en decadencia dando paso a nuevas formas de representación e identidad.

Este proceso busca, inútilmente, ser revertido cuando ciertos actores sociales redescubren que el Centro Histórico es un mercado al que no se debe descuidar, como se había hecho. Es así que se inicia la llamada *reconquista*, entendida, no como el regreso de ciertos sectores de altos ingresos a residir en la zona mencionada, sino más bien como la búsqueda de los mercados perdidos por parte de ciertas formas de capital (bancario y comercial, principalmente).

En este contexto se produce declaración de Quito como Patrimonio Cultural de la Humanidad por parte de la UNESCO, sus valores trascienden el nivel local y nacional al ámbito internacional. Sin embargo, justo es reconocer que se trata de una propuesta externa que no tiene referente en una política interna (figura 3).

El advenimiento de la recesión económica, a inicios de la década del ochenta, aportará nuevos elementos a la crisis, principalmente por la subordinación de las políticas sociales al sector externo de la economía, por la restricción financiera y crediticia, por la contracción de la capacidad de respuesta estatal, entre otras. Pero también, por la presencia de una crisis de gobernabilidad en el marco de una administración municipal con manifiesta incapacidad de gestión.

Finalmente, el terremoto de marzo de 1987 marca la cima de la crisis en la zona y evidencia que este tipo de sucesos no pueden ser vistos como fenómenos episódicos y naturales, puesto que trascienden de lo coyuntural a lo histórico y de lo natural a lo social. Sus efectos devastadores continúan hasta la actualidad<sup>8</sup> en los órdenes sociales, económicos y arquitectónicos y tienen mayor repercusión en los sectores populares. De esta manera, el sismo añadió un factor natural a los socioeconómicos y sus secuelas marcan el nivel más alto de la crisis.

## La política urbana en el Centro Histórico de Quito

La política urbana en las áreas históricas ha sido diseñada para sortear la crisis y proviene de un cúmulo de tensiones y contradicciones propias de un proceso complejo, donde coexisten la riqueza de la historia y de la cultura con la pobreza social y económica; donde las determinaciones provienen del pasado y del presente; donde los factores principales de su proceso son endógenos y exógenos.

La política se inscribe en la propuesta general sobre la ciudad y la sociedad local, definida por el Municipio en términos del *derecho a la ciudad democrática* que hemos sostenido y desarrollado dentro de la planificación del Distrito Metropolitano<sup>9</sup>. Y se define en términos de gestión y de planificación.

Los habitantes de la ciudad tienen derecho al disfrute del CHQ, porque no es exclusivo y único de sus habitantes o de sus propietarios y mucho menos de los actores externos. Sin embargo, se reconoce como derecho prioritario de los habitantes que moran en el centro histórico, por cuanto sus condiciones de vida son una determinación de existencia del área histórica y el punto de arranque de su puesta en valor.<sup>10</sup>

Pero, por otro lado, el CHQ tiene dimensiones histórico culturales de grandes proporciones que, incluso, trascienden la sociedad local y nacional a la internacional, tal como lo recogió la UNESCO en la declaración de Patrimonio de la Humanidad.

En este contexto, debe tenerse en cuenta que las áreas históricas están inmersas en la crisis urbana y de gobernabilidad de la ciudad; esto significa que no pueden abstraerse de las condiciones sociales globales.

De allí que se busca una ciudad diferente, venida de la diferencia y que transita hacia la diferencia; es decir una ciudad que respete las identidades culturales y sociales. Queremos una ciudad que respete el pasado histórico, que construya desde hoy un futuro socialmente equilibrado. Que permita una vida digna, justa y creativa. Que respete la naturaleza. Una ciudad que expresa el "derecho a la ciudad". Una ciudad democrática. Queremos una ciudad más humana donde los niños, los jóvenes, los ancianos organizadamente (la ciudadanía) haga suya su ciudad y su futuro. Es por ello un problema para la mayoría y una responsabilidad de todos.

Bajo este principio rector, nos hemos propuesto desarrollar los siguientes objetivos respecto al Centro Histórico de Quito:

### *Los objetivos generales*

Profundizar la democracia: Las modalidades del proceso urbano de Quito han determinado que su territorio se caracterice por una marcada segregación urbana, que se expresa en la presencia de un gran déficit de vivienda y servicios, en la existencia de tugurios y barrios periféricos y, por otro, una minoría que tiene todos los servicios y equipamientos, configurando áreas socio-territoriales dispares.

Hay una falta de legitimidad y representación, que ha generado un distanciamiento mayor de la sociedad civil respecto del Municipio. En

ello mucho tiene que ver el crecimiento de la ciudad y sus problemas respecto a una estructura de gestión anacrónica que, incluso, cuestiona la vigencia del Municipio como el órgano más idóneo para administrar la sociedad metropolitana.

El objetivo de la propuesta es la *democratización*, entendida como: a) una gestión y administración de la ciudad en la que la sociedad local se encuentre más próxima y mejor representada. b) una definición de política urbana y social tendiente a reducir las distancias económicas y sociales que se expresan a nivel del territorio. c) la constitución de un nuevo Municipio que surja de bases socio-territoriales más representativas.

Promover la descentralización: Las características del proceso de urbanización ecuatoriano, concentrador y excluyente, han determinado que en la ciudad de Quito se centralice un conjunto de actividades de la esfera política, social, cultural y económica, en detrimento de otras zonas, regiones y ciudades del país. Este hecho ha conducido a profundizar los crecientes desequilibrios regionales y por tanto, socio-ambientales, al grado de que el proceso centralizador se expresa también al interior de la ciudad. El Centro Histórico es, además, centro urbano con especificidades nacionales.

Pero también el debilitamiento de los organismos de gestión ligados a la vida social como las juntas parroquiales, comités barriales, cabildos comunales.

Se requiere redefinir el proceso urbano de Quito, partiendo de la *descentralización*, en los siguientes términos: a) que se fortalezca el Municipio dentro de la estructura estatal; b) que el Municipio sea más próximo a la sociedad civil que al Estado; c) que los desequilibrios socio-territoriales se reduzcan.

Auspiciar la participación: La separación del organismo político de la participación social, característico del estado moderno, y la responsabilidad creciente de la sociedad civil por la reproducción social, propios de la actual crisis, han redefinido, al excluir a la población, la participación social.

Así mismo, se debe reconocer que Quito desde épocas preincaicas cuenta con formas de organización social donde la participación de la población ha sido uno de sus motores. Sin embargo, instituciones como la minga, la comuna, el ayllu, los ejidos, los comités barriales, ligas deportivas, clubes culturales y sociales han sido relegadas de la administración de la ciudad, sin tomar en cuenta que son los agentes urbanos con mayor importancia en su constitución y desarrollo.

Para profundizar la democracia y la descentralización, surge la necesidad de la *participación*, comprendida como: a) socialización de los beneficios de las políticas; c) generalización de la ejecución y la toma de decisiones; d) elección de sus representantes; e) fiscalización de las acciones; f) fortalecimiento de los organismos locales de gestión así como las formas de representación popular.

*Los objetivos particulares.*

Por tener las áreas históricas de Quito dimensiones histórico-culturales de grandes proporciones deben ser afrontadas por el conjunto de la sociedad nacional e incluso internacional. Por no ser sólo historia pasada, sino también presente y futura, debe balancear las necesidades sociales de sus habitantes con el gran valor histórico-cultural que encierran. Por ser ésta una problemática compleja con múltiples determinaciones, debe ser asumida de manera integral, en base a los siguientes objetivos:

- En vista de que las áreas históricas adquieren su cualidad al interior del proceso urbano, se debe propugnar reformas a dos niveles estructurales: en las formas de gobierno de la ciudad inscritas en la propuesta del DMQ, como ámbito de planificación y de gestión que tengan como base la construcción de ciertos órganos municipales. Y, en las condiciones de centralidad urbana, que hacen que las áreas históricas tengan una presión social y económica demasiado fuerte, actuando como un factor degradante. Se inscriben en la propuesta policentral que se han definido en la nueva estructura urbana de la ciudad y del DMQ.
- En las áreas históricas se expresan contradictoriamente ciertas particularidades tales como: pasado\futuro; agentes sociales internos\externos; organización social\organización territorial. Esta complejidad se refleja en la tensión preservación\desarrollo como objetivo.

Preservación histórico-cultural: por ser el lugar donde se condensan un conjunto de valores culturales propios de una etapa o de la totalidad del proceso urbano. Debe ser entendida, como el rescate del proceso urbano global y no sólo de uno de sus componentes y, como la síntesis necesaria entre el pasado y el futuro deseado. La idea subyacente es la de que el rescate del patrimonio nacional es un medio de defensa de la nacionalidad y del fortalecimiento de nuestras identidades.

Desarrollo socio-económico: porque se hallan sujetas a una conflictividad, que ha conducido al deterioro creciente de las condiciones de vida de sus habitantes y del medio ambiente. Se asume el desarrollo como un proceso democrático que busca mejorar las condiciones de vida de la mayoría de la población (que en el caso de la zona central ha sido definida como predominantemente popular). Así como también, porque las áreas históricas son lugares donde se expresan y relacionan diversas identidades étnico-culturales, el desarrollo implica la supervivencia y dinamización de ellas como garantía del funcionamiento de la ciudad: cualquier política que se plantee debe basarse en su respeto y no en la exclusión. Por eso, la participación social en la planificación y en el manejo de los proyectos propuestos garantizarán la integralidad y el balance en la intervención.

*Las estrategias de planificación*

Entenderemos por planificación a la organización colectiva de un conjunto de decisiones e intervenciones que involucran y provienen de una



diversidad de actores sociales. Estas decisiones e intervenciones se deben dirigir hacia un futuro deseado, entendido a la manera de un principio.

El concepto de estrategia implica la existencia de una imagen prospectiva de la estructura y funcionamiento del sistema económico-social, así como, la determinación de la dirección o curso posible de su materialización; por tanto, define acciones en el tiempo y establece su viabilidad técnica, económica y política.

- No debe ser concebido como una unidad cerrada en sí misma (tecnocrática), sino como parte activa y actuante en las decisiones y acciones del conjunto de la administración de la ciudad.
- La planificación debe ser entendida como un proceso continuo, no como la propuesta lineal donde su fin sea del tipo “plan libro”. Ello implica estatuir a la planificación como un proceso en constante re-actualización entre los efectos alcanzados y los resultados propuestos, de suerte que tener un monitoreo permanente de situaciones.
- Hacer de la planificación una práctica técnico-política que permita concertar intereses alrededor de propuestas específicas. Actúa en un ámbito socialmente diferenciado donde se buscará un consenso hegemónico.
- Superar el ámbito de la planificación física.
- Adoptar, como modalidad de actuación, la planificación por proyectos que consiste en la ejecución priorizada y simultánea de estudios que aseguren una dirección al proceso de planificación y permitan crear un conjunto de antecedentes socio-espaciales que viabilicen el cumplimiento total de los objetivos de Plan del Distrito Metropolitano.

## El plan, los programas y proyectos. La gestión

### *El plan de las áreas históricas de Quito*

La estrategia de planificación por proyectos implica la adopción de una dirección para el proceso de planificación, esto es que las diferentes etapas que se vayan desarrollando sean coherentes entre sí en conjunto permitan arribar a los objetivos. Esto significa una división de los horizontes temporales de los planes y proyectos, como opciones de actuación.

La propuesta central de la actual Administración Municipal, a través de la Dirección de Planificación, es el proyecto del Distrito Metropolitano de Quito —DMQ— cuyos componentes principales son: La ley del DMQ y el Plan del DMQ. El proceso de planificación establece como estrategia la modalidad de actuación por proyectos, dentro de la cual, y como parte del proceso de transición, se inscribe el *Plan Maestro de Rehabilitación Integral de las Áreas Históricas de Quito*.

El Programa de Planificación del Plan de Distrito Metropolitano,

responde a la estrategia global de reordenamiento de las formas de organización en cuanto a su gobierno, su desarrollo socioeconómico y espacial metropolitanos.

Dada la conjugación de valores históricos con los problemas de carácter socioeconómico que tiene el área histórica central y que le dan esa connotación especial con respecto a otras zonas de la ciudad, se ha propuesto una política que articule preservación y desarrollo, mediante la búsqueda de dos finalidades fundamentales: la rehabilitación del patrimonio histórico cultural, y, el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

El órgano de base para articular esta propuesta, considerando éstas y otras áreas históricas en el territorio del DMQ, es el Plan Maestro, que se constituye en la instancia de estudio dirigida a nutrir otros órganos existentes.

El propósito central u objetivo general es el de proporcionar, dentro del marco técnico político del Plan de Distrito Metropolitano, las líneas generales y operativas de intervención para orientar y unificar institucionalmente las acciones relativas a la rehabilitación, conservación y desarrollo de las áreas históricas de Quito, en sentido integral, considerando aspectos culturales, socioeconómicos, medioambientales, urbanísticos, arquitectónicos y administrativos.

El objeto de estudio: es el conjunto de áreas formadas y acumuladas en el amplio proceso evolutivo a partir del Quito aborigen y de los asentamientos aledaños a esta circunscripción. Las áreas naturales de protección de las anteriores, y aquellas que tienen flora y fauna de valor. Los hitos culturales como la tradición, la fiesta, la arquitectura, entre otras. El contenido metodológico: Parte de cuatro áreas: socioeconómica, histórica, urbana y arquitectónica; en base a la necesidad de diversificar la recopilación y el levantamiento de la información sobre el objeto de estudio y sus elementos, los actores y los procesos sociales, el desarrollo histórico, las funciones y elementos de la estructura urbana y, los componentes físicos, técnicos, estéticos y simbólicos de la estructura edificada.

La fase analítica define los problemas críticos que confluyen en un prediagnóstico y en la formulación de acciones y proyectos inmediatos. Los soportes fundamentales de esta fase y de las siguientes han sido las encuestas socio-económicas, los inventarios de arquitectura civil y, como producto de éstos, la base de datos que integra el Sistema Urbano de Información —SUI—.

La toma de contacto en las áreas de estudio impone la observación participante. Hablar con los pobladores garantiza la objetividad del análisis y la continuidad de los procesos de intervención por la apropiación que produce su participación.

Se han utilizado varias unidades de análisis, dependiendo del carácter y tipo del estudio específico: los predios y edificios, en la definición tipológica y en la valoración arquitectónica; los espacios urbanos en la

caracterización del sistema urbanístico, subsistemas espaciales y actividades urbanas; los barrios, en el modo de vida colectiva, en la cohesión social, en la identidad urbana y en la evolución de la ciudad; las áreas homogéneas, en la convergencia de aspectos físicos, funcionales y sociales; las zonas, áreas y sectores, en los equipamientos, infraestructuras y caracterización general; y, las unidades socioculturales en la caracterización de sitios ecológicos, arqueológicos, comunas y población con identidad colectiva.

Estas unidades de análisis van configurando una metodología para el estudio y planeamiento de áreas históricas con cualidades muy particulares con respecto al planeamiento general, como es la decisiva importancia que tienen, en el proceso global, los inventarios de arquitectura civil y monumental, y el inventario de los proyectos institucionales en el área de estudio, así como el peso de los aspectos normativos y la especificidad de las unidades de análisis, entre otras.

Líneas propositivas—programas y proyectos: Readecuar los factores que inciden en la degradación del ambiente urbano y natural de las áreas históricas, (redefinición del sistema de circulación y transporte). Orientar y reglamentar la distribución poblacional, ocupación, intensidades y usos del suelo. Simplificar y flexibilizar el cuerpo de ordenanzas y normas especiales (intervenciones en rehabilitación y obra nueva) mejorando las viviendas, optimizando su habitabilidad, confort y servicios básicos. Dirigir la acción rehabilitadora hacia la recuperación y mejoramiento de ambientes y sectores urbanos por sobre las intervenciones aisladas e inconexas. Implementar programas pilotos de reactivación económica de carácter popular que incidan en la economía local mediante:

- a. La capacitación de mano de obra para mejorar la rehabilitación constructiva, las artesanías, el turismo y la ecológica. La formación de soportes productivos en estos mismos campos, orientando acciones y recursos estatales; orientar la actividad turística, institucional y privada, en función de una adecuada relación, en términos sociales, culturales y económicos del turismo internacional y nacional, integrando el turismo ecológico y recreativo a nivel local. Reglamentar y normar, la ocupación del suelo y las intervenciones de edificación existentes y nueva, así como la protección ambiental, en los ámbitos urbano y semirural. Optimizar la estructura administrativa de seguimiento, control y asistencia técnica.

Para la implementación de éstas líneas programáticas señaladas, se realizaron nueve programas matrices de intervención sectorial y doce de desarrollo territorial (figura 4).

### *Los programas*

El desarrollo de las intervenciones en el CHQ se ha organizado en función de programas, teniendo como base dos formas de articulación: una de base territorial y otra sectorial, teniendo en los dos casos un criterio de unidad e integralidad.

Figura 4. Centro Histórico.  
Delimitación.

- Áreas de interés histórico
- ▨ Núcleo central
- ▩ Áreas de protección ambiental

Planes parciales en las áreas históricas

- 1 San Roque
- 2 Cervecería Victoria
- 3 Casa de los 7 patios
- 4 Hospicio San Lázaro
- 5 Cárcel Municipal
- 6 Hospital San Juan de Dios
- 7 Catedral Metropolitana
- 8 Edificio Fundación Pérez Pallares
- 9 Remodelación Plaza de la Independencia
- 10 Edificio Hotel Majestic
- 11 Edificio Fonsal
- 12 Av. 24 de Mayo
- 13 Corredor García Moreno  
Remodelación aceras del Centro Histórico



### El programa territorial

El programa territorial tiene los siguientes planes parciales: a) Plan Parcial de Santo Domingo; b) Plan Parcial de El Panecillo; c) Plan Parcial de la 24 de Mayo; d) Plan Parcial de La Tola; E) Plan Parcial de la Plaza de la Independencia.

#### *Plan Parcial de la Plaza de Santo Domingo y su entorno*

Esa intervención tiene su justificativo en los valores histórico, social, cultural, urbano y arquitectónico de la Plaza y su entorno, así como por el fuerte deterioro que actualmente sufre. Estas consideraciones exigen una intervención con el propósito de mejorar las condiciones actuales y lograr una rehabilitación integral del sector.

Interesa revalorar el espacio urbano y definir las funciones de la Plaza de Santo Domingo y su entorno, con actividades de producción, comercio, gestión, cultura y vivienda. Preservar y conservar el patrimonio arqueológico. Asesorar y apoyar las acciones de conservación y rehabilitación del patrimonio urbano y arquitectónico del sector. Regular la circulación vehicular de transporte público y privado. Mejorar las condiciones ambientales y la belleza del espacio urbano. Lograr la participación de los moradores del sector. Dotar de servicios y equipamiento comunitario a los habitantes del barrio La Loma y a los usuarios de la Plaza. Asesorar técnicamente y apoyar la gestión de créditos para la rehabilitación de las viviendas, hoteles y servicios turísticos. Apoyar el de-

sarrollo comunitario, a través de la capacitación, empleo y la consolidación de organizaciones productivas, barriales y de intercambio.

Este Plan contempla doce programas que incluyen cincuenta y dos proyectos que permitirán la formulación, desarrollo y ejecución simultánea de una mayor cantidad de acciones.

**Preservación del patrimonio arqueológico:** Aporta al conocimiento de nuestra historia y al fortalecimiento de la identidad nacional.

**Rehabilitación de la Plaza:** Concientización a la ciudadanía sobre el valor de la Plaza, su entorno y el barrio de La Loma. Rediseño urbano de la Plaza. Adquisición o expropiación de inmuebles. Creación del Centro Municipal Santo Domingo, destinado al apoyo de la gestión municipal, artesanía y turismo. Creación del Centro de Capacitación y Empleo.

**Regulación del sistema de circulación:** Incluye la propuesta de circulación, peatonización, transporte y estacionamiento en base al sistema general del Centro Histórico.

**Mejoramiento de la infraestructura turística:** Revaloración de los espacios públicos, mejoramiento y dotación de servicios e infraestructura para el turismo. Creación del Restaurante-Escuela Plaza de Santo Domingo.

**Protección del Medio Ambiente:** Elaboración y ejecución de una propuesta general del medio ambiente, con los siguientes proyectos: Educación sobre medio ambiente. Disminución de contaminación (gases y ruidos). Higiene ambiental (limpieza de sumideros, recolección de basura).

**Rehabilitación de espacios públicos barriales:** Rehabilitación del espacio de mayor valor dentro del barrio, la Mama Cuchara, y tratamiento del principal eje vial, la calle Rocafuerte. Forestación y áreas verdes para uso comunitario.

**Fortalecimiento barrial:** Recuperar y acentuar la característica de “barrio” y fomentar la participación comunitaria: a través de la Casa Cultural Barrial Mama Cuchara. Fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, barriales, deportivas y otras. Realización de talleres de promoción, motivación, participación y organización.

**Rehabilitación edilicia:** Comprende estímulos y apoyos a proyectos de rehabilitación de edificaciones de alto valor que se encuentran en condiciones de deterioro: Restauración de la Casa de la Virgen. Restauración y rehabilitación de edificios de la Plaza. Rehabilitación de edificios importantes en el barrio.

**Vivienda:** Considera el mejoramiento de la vivienda y la gestión de créditos para propietarios e inquilinos y contiene los siguientes proyectos: Asesoría técnica y de crédito para mejoramiento de vivienda. Acceso a la propiedad de la vivienda.

**Equipamiento comunitario:** Consiste en proyectos para mejorar el equipamiento existente y dotar de nuevo equipamiento deportivo y recreativo existente, de salud, de educación y cultural y Servicios comunitarios.

Desarrollo: Comprende un conjunto de subprogramas para mejorar las condiciones de vida de los pobladores del sector:

Capacitación, Organización de Centros Productivos, Intercambio de Bienes y Servicios, Organización de Grupos de Servicios Comunes, Apoyo a la familia, la mujer, la infancia y la ancianidad.

Coordinación: Este programa de apoyo para la realización de todos los proyectos del Plan integral está planteado a tres niveles: interinstitucional, municipal y comunitaria.

Serán beneficiarios directos del Plan los usuarios permanentes y transitorios de la Plaza de Santo Domingo, los propietarios de inmuebles destinados a vivienda, hoteles, comercio y servicios y los habitantes del entorno de la Plaza y del barrio de La Loma Grande.

#### *Plan Piloto de Rehabilitación integral del Panecillo*

El Panecillo es un punto referencial dentro de la ciudad y un mirador desde el cual se puede percibir la belleza y morfología urbana de Quito. Por su importancia histórica y geográfica y por ser un barrio del Centro Histórico de Quito, en el que la mayoría de sus habitantes tienen una situación económica crítica, un déficit de equipamiento comunitario y de servicios, y por la topografía y el proceso desordenado de urbanización, se requiere de una inmediata intervención para hacer del Panecillo un lugar habitable, así como para recuperar su característica de ser uno de los mayores atractivos turísticos de la ciudad.

Esto ha impulsado a elaborar un Plan Integral de Rehabilitación del Panecillo como un hito urbano y un barrio del Centro Histórico, bajo los siguientes objetivos:

Proponer una estrategia general de usos, densidades y morfología para la rehabilitación y protección del Panecillo. Concientizar a la población y a los moradores del barrio sobre la importancia urbana, histórica y ecológica, así como apoyar la gestión de la organización barrial. Integrar al Panecillo al circuito turístico nacional e internacional. Proteger al Panecillo como un área de reserva ecológica y mejorar sus condiciones ambientales. Mejorar las condiciones de la calidad de vida de los pobladores del sector. Dotar y/o mejorar los servicios de infraestructura y el equipamiento comunitario. Propiciar la legalización de la posesión y el mejoramiento de las viviendas del barrio con el fin de consolidar la zona residencial.

En base a los objetivos planteados el Plan comprende los siguientes programas:

Programa de Reordenamiento Urbano. Implica el proyecto de reglamentación para el sector del Panecillo, determinando los usos de suelo, coeficiente de ocupación y de uso, densidad y las características morfológicas, urbanísticas y arquitectónicas que refuercen la calidad del Panecillo como hito geográfico y turístico. Además comprende el diseño del sistema vial.

Programa de Concientización y Fortalecimiento Barrial. Está planteado para la población en general y para los moradores del barrio en particular y consiste en promocionar el valor histórico, paisajístico, urbano, arquitectónico y artístico del Panecillo a todos los niveles posibles propiciando la participación de los moradores del sector y el fortalecimiento de la organización barrial.

Programa de Turismo. Propone mejorar las condiciones ambientales y estéticas de este espacio urbano, recuperar los hitos de atracción turística como la Cima, la Olla, el Fortín, El Polvorín, las Murallas, y los miradores; dotar de los servicios necesarios para la atención al turista, con la participación de la propia comunidad y la integración de este sector al circuito turístico de la ciudad.

Programa de protección del medio ambiente. Comprende la declaratoria del Panecillo como parque de reserva ecológica y de protección en caso de riesgo, la concientización a la población sobre la importancia de conservar el medio ambiente, la reforestación con especies nativas del bosque protector, la limpieza de espacios libres y taludes, siembra de especies apropiadas y en general el mejoramiento de las condiciones de higiene ambiental.

Programa de rehabilitación de espacios públicos y equipamiento comunitario. Plantea la rehabilitación y puesta en valor de los espacios públicos y de equipamiento ya existentes, como vías, escalinatas, plazas, parques, canchas, la escuela, el subcentro, así como la dotación de nuevos espacios públicos y de equipamiento como una guardería, una casa comunal, necesarios para el desenvolvimiento de las actividades del barrio.

Programa de Vivienda. Busca mejorar las condiciones de habitabilidad del sector con la participación de los propietarios y usuarios de las viviendas para llevar a cabo un programa integral de mejoramiento de las mismas que incluya acceso a la propiedad del suelo. Comprende el proyecto de mejoramiento de viviendas y legalización de la propiedad y el de dotación de nuevas viviendas.

Programa de dotación de infraestructura. Propone la provisión y el mejoramiento de la infraestructura básica como alcantarillado, agua potable e iluminación en relación con los usos previstos de vivienda, equipamiento y servicios turísticos, con el objeto de mejorar las condiciones de habitabilidad y de higiene ambiental.

Programa de desarrollo socioeconómico. Consta de distintos subprogramas que contemplan proyectos que van desde la capacitación a los moradores para mejorar los ingresos y por ende la calidad de vida, hasta el trabajo con grupos de población vulnerables como son los niños, las mujeres y los ancianos.

- Subprograma de capacitación: Creación de escuelas para servicio de turismo, jardinería y forestación, cursos de administración, contabilidad y mercadeo, talleres de capacitación para la producción y de educación para la salud.

- Subprograma de organización de centros productivos: Recuperación y fortalecimiento de unidades productivas existentes y de desarrollo de nuevas unidades productivas con la finalidad de mejorar la producción y generar empleo.
- Subprograma de organización de centros de intercambio: Comercialización de la producción artesanal artística y utilitaria del sector, dotación de un centro de acopio y comercialización de materiales de construcción para abaratamiento del costo en el mejoramiento y construcción de viviendas y creación de un sistema de venta de productos de primera necesidad.
- Subprograma de organización de grupos de servicios (Empleo Emergente): Organización de cuadrillas de servicios en construcción y turismo y creación de una agencia de empleo para servicios.
- Subprograma de apoyo a la familia, la mujer, los niños y los ancianos: Comprende proyectos para la familia y de apoyo para los grupos menos favorecidos, la mujer, los niños y los ancianos. Se propone la dotación de un local para el Centro de Desarrollo infantil, la capacitación familiar y de la mujer en producción, artesanía y servicios, y el tratamiento de problemas sociales como el alcoholismo.

Programa de Coordinación y Difusión: Gestiones encaminadas a buscar y lograr el apoyo, la participación y el financiamiento para la ejecución de todos los programas y proyectos. Estas son a nivel interno del Municipio, en otras instituciones, con las asociaciones de pobladores y con los habitantes del barrio en general, así como la difusión del Plan y de las acciones que se realicen a todo nivel. Comprende la coordinación institucional, coordinación interinstitucional y participación comunitaria de base.

### El programa sectorial

Para la implementación del programa sectorial se definieron las siguientes 8 líneas matrices: *A) Equipamiento urbano; B) Conservación y rehabilitación del patrimonio arquitectónico; C) Vivienda; D) Empleo y capacitación; E) Turismo y recreación; F) Comunas; G) Ordenamiento urbano; H) Parroquias.*

Programa de equipamiento urbano: Satisfacción de demandas de equipamientos urbanos en los campos de: salud, educación, bienestar social, administración, comercio y abastecimiento, áreas verdes y recreación, y espacios públicos.

Programa de conservación y rehabilitación del patrimonio arquitectónico: Ordenamiento y coordinación de la intervención en la arquitectura monumental de las áreas históricas, en concordancia con la propuesta general del proyecto de la arquitectura civil no monumental. Realización y actualización de los inventarios continuos y selectivos en las áreas históricas establecidas por el Plan y del levantamiento de información por predio tendientes a establecer la evaluación física de la



edificación y, posteriormente la propuesta de intervención normativa (ordenanzas, reglamentos), general (planes sectoriales y territoriales) y puntuales (proyectos arquitectónicos y urbanos).

Programa de vivienda. Localización de población en las Areas Históricas, y definición de los supuestos operativos en relación con la demanda de vivienda en el CHQ. Dimensionamiento de la intervención (territorial y social) en lo que se refiere a las áreas de: rehabilitación, mejoramiento de la vivienda, vivienda nueva. Creación de la Empresa Municipal de Vivienda, para la coordinación, regulación, financiación y ejecución de los planos y programas de rehabilitación, mejoramiento y construcción de nueva planta.

Programa de empleo y capacitación. Acciones y mecanismos que permitan activar la economía de carácter popular a través de la interrelación de variables específicas. Programa de capacitación de mano de obra para el mejoramiento en la calidad de oferta en las ramas de construcción, artesanía y turismo. Proyecto de Escuela Taller como medio productivo total en relación a la construcción (orientada a la rehabilitación edilicia y mantenimiento), y a la artesanía, comercio, jardinería, turismo y comercio (creación de talleres populares, ventas, guías turísticas, etc.).

Programas de turismo y recreación: Programa para el fomento del turismo aplicable en el corto plazo orientado a incrementar los flujos turísticos al Centro Histórico, sin afectar el patrimonio histórico que presenta el área histórica. Mecanismos de coordinación con instituciones públicas, privadas y comunitarias para la ejecución del proyecto. Promoción de la imagen turística de Quito, como Patrimonio de la Humanidad a efectos de dinamizar e incrementar los flujos turísticos. Propuesta de un ente municipal con funciones de coordinación, promoción y eventualmente ejecución de proyectos turísticos. Definición de perfiles del proyecto para los siguientes subprogramas: alojamiento, comercios turísticos; equipamiento de apoyo estatal; mejoramiento integral del paisaje urbano; desarrollo artesanal. Difusión nacional e internacional.

Programas de comunas. Delimitación y legalización de las áreas comunales. De las comunas ubicadas dentro del perímetro urbano; De las comunas conurbanas y suburbanas. Proyecto de fortalecimiento de la producción artesanal de las comunas quiteñas; se utilizará como instrumento la modalidad de las Escuelas-Taller.

Programa de ordenamiento urbano. Distribución de la población. Relación con modelos del RUQ y de la Estructura Espacial-Metropolitana. Propuesta General de usos del suelo. Características de ocupación del suelo. Propuesta general de la red vial, sistema peatonal y transporte. Relaciones con los sistemas urbanos proyectados.

Programa de parroquias. Determinación de inventarios, etapas y metodología; Recomendaciones sobre zonificación y forma de ocupación urbana; Identificación de áreas de intervención en las parroquias; Plan de circulación, y peatonización para el Area Histórica Central. Se trata

de la racionalización de los sistemas tanto para la circulación de vehículos para transportación pública, buses, busetas y taxis, como para la transportación privada y de circulación peatonal; sobre la base de la conjugación de esta función urbana con el resto de funciones con las cuales presenta actualmente graves fricciones, además de las propias generadas por los mismos sistemas circulatorios y de la estructura y organización del transporte público.

Comprende: Evaluación de estudios y propuestas existentes sobre sistemas de circulación para la ciudad y para el área histórica central. Propuesta del esquema principal de circulación vehicular, peatonal. Comprobaciones del modelo propuesto. Evaluación y seguimiento con unidades y organismos de decisión sobre tránsito y transporte.

### *Lo legal*

El Plan Maestro define un nuevo marco normativo legal que tiende a reglamentar varios ámbitos de la vida en las Áreas históricas. En unos casos sustituye a las ordenanzas vigentes y en otros amplía los horizontes, tendiendo a una efectiva preservación, salvaguarda, mejoramiento y desarrollo del patrimonio histórico cultural. Para ello se ejemplificará con tres instrumentos fundamentales: la ordenanza general, la de venta callejera y la de creación de la empresa de vivienda.

### **La Ordenanza de las Áreas Históricas**

La nueva ordenanza es concebida considerando que las Áreas Históricas de Quito constituyen ámbitos trascendentales de la cultura ecuatoriana con significación universal y tiene un ámbito de aplicación dentro de los límites de las áreas históricas pertenecientes al Distrito Metropolitano: Centro Histórico; Barrios de inventario selectivo; Núcleos históricos parroquiales al Interior de Quito; Comunas del Distrito Metropolitano con significación social y cultural; De protección ecológica; Hitos de significación arquitectónica, cultural, histórica, simbólica o espacial (figura 5).

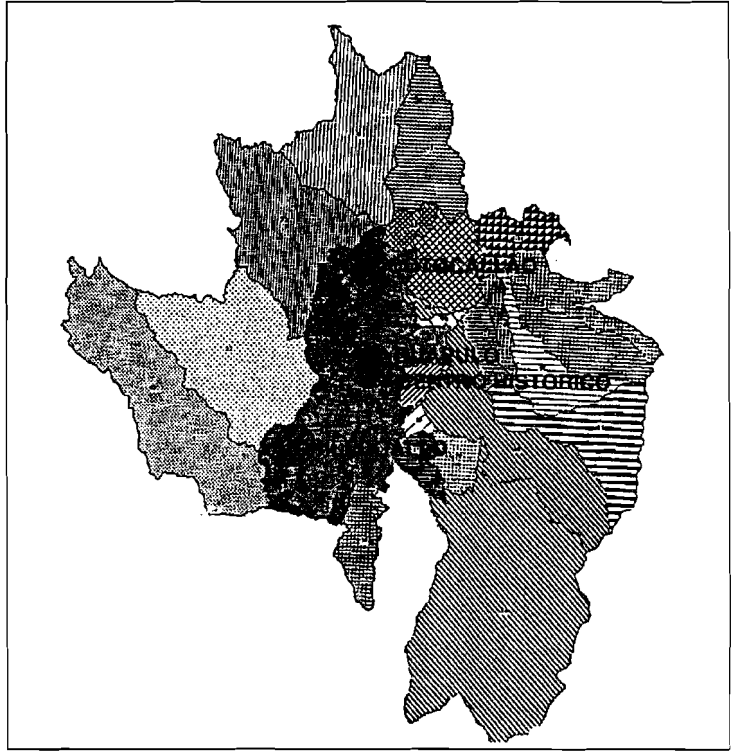
El gobierno de estas áreas recae específicamente en la comisión de Áreas Históricas<sup>11</sup>, la Dirección de Planificación<sup>12</sup> y las comisarías correspondientes, quienes serán los encargados de aplicar y hacer cumplir esta ordenanza.

El instrumento que define los criterios de actuación es el *Plan Maestro de Rehabilitación Integral de las Áreas Históricas de Quito*, como parte del *Plan del Distrito Metropolitano*, con los consiguientes programas básicos de actuación.

### *Normas de Ordenamiento Urbano y Suburbano*

Usos del suelo: Asignación de usos adecuados con referencia a la reglamentación urbana de Quito, señalando las compatibilidades, condicionamientos y prohibiciones, en función a la conservación, recuperación y desarrollo arquitectónico, urbano y ambiental.

Figura 5



**Zonificación:** Define las formas e intensidades de ocupación del suelo, en los predios con edificación protegida, los que según su carácter y tipología tienen una zonificación específica.

**Agregación y subdivisión:** Se norma la integración y división de predios edificados con el objeto de propender a la recuperación o reintegración parcelaria y a proteger la desarticulación de predios con edificación protegida. Se promueve la conformación de los patios de manzana para alojar equipamiento deficitario en los barrios centrales.

**Propiedad Horizontal y Copropiedad:** Se adecúan las normas de la Reglamentación Urbana para su posible aplicación y así permitir replantear la relación de propiedad en beneficio del mantenimiento adecuado de las edificaciones.

**Normas generales de Intervención:** En unidades y conjuntos arquitectónicos: De conservación, recuperación y transformación y en espacios urbanos: Tramos de vías, plazas y espacios abiertos: Conservación, Integración y Reestructuración urbanas.

**Normas particulares de intervención:** Reglamento de las intervenciones de mantenimiento, rehabilitación y nueva edificación con secciones específicas para cada área histórica de protección. También contiene normas por usos, en lo que viene a ser una especificidad del Código de Arquitectura y Urbanismo adecuándolo para su aplicación en las áreas

históricas.

**Normas especiales:** Se trata de un conjunto de normas que buscan el fomento de los sectores económicos, protección y desarrollo de los espacios y elementos naturales, protección y desarrollo del patrimonio cultural y publicidad, rótulos y anuncios.

**Procedimientos:** Norma los trámites y requisitos para aprobación de planos y permisos de construcción para todas las escalas de intervención; incluye una sección sobre Garantías, Seguimiento de obras, Habitabilidad y Devolución de Garantías y otra sección sobre infracciones y sanciones.

**Estímulos:** Señala exoneraciones parciales o totales de los impuestos prediales y anexos a los propietarios de predios rehabilitados y premia a las mejores intervenciones y estudios de la problemática de protección y desarrollo de estas áreas.

**Fondo para la rehabilitación:** Destinado exclusivamente a la concesión de créditos para la rehabilitación de las edificaciones protegidas, utilizadas en vivienda. Este fondo se nutre con el producto de la venta de edificabilidad adicional de la que señala el Reglamento Urbano de Quito, en otras zonas de la ciudad ya determinadas como apropiadas para un mayor crecimiento.

### **La Ordenanza de Ventas Ambulantes**

El Centro Histórico, es un espacio de la ciudad donde se desenvuelven diversas actividades de carácter comercial, residencial y administrativo. Entre estas actividades existe una intensa disputa por el espacio, pero la más dinámica es la del comercio informal, actividad que día a día se va consolidando en diversas calles, plazas y edificaciones.

La falta de reglas claras para el desarrollo de esta actividad ha ocasionado su situación caótica y la falta de control y participación de la Municipalidad, la que en algún tiempo redujo su intervención a tareas represivas que no han sido solución a un problema de origen múltiple.

La Ordenanza busca reglamentar, organizar y contribuir al mejoramiento del comercio callejero, armonizando el esfuerzo por resolver los problemas de sobrevivencia de amplios sectores con el uso apropiado del espacio urbano, enfatizando en la activa participación de los comerciantes minoristas, ubicados en espacios de circulación pública, en la conservación del patrimonio cultural. Busca mejorar la calidad del servicio, las condiciones de higiene y salubridad; y, el mobiliario existente.

La decisión de intervenir y realizar acciones tendientes a normar las ventas en las calles, mejorar la calidad de este servicio y coadyuvar a la aplicación de la ordenanza, obligan a la Dirección de Planificación, a través del Plan Maestro de Rehabilitación de las Áreas Históricas de Quito, a proponer el Plan de Acciones Emergentes al comercio callejero, cuyos objetivos reflejados en esta ordenanza, son:

Organizar y contribuir al desarrollo del comercio minorista en espa-

cios de circulación pública, sin afectar el patrimonio ni al medio ambiente; Mejorar la calidad de los servicios de las ventas callejeras; y, Propender a descentralizar la actividad comercial callejera, creando las condiciones materiales y organizativas en otros lugares de la ciudad.

### *La gestión y lo institucional*

Partiendo de la definición de que la centralidad urbana y la centralidad histórica tienen una carga simbólica notable que, incluso define y construye identidad; de que la estructura urbana tiene no sólo su origen y desarrollo a partir del centro; de que es el lugar de encuentro y tránsito de la mayoría de la población y su historia, una administración municipal no puede sustraerse de tener una política frente al centro, por que sino simplemente no adquiere legitimidad y está condenada al fracaso.

Toda gestión municipal debe estar orientada a construir identidades y buscar legitimidad, definir una imagen que la identifique y resolver problemas sociales y urbanos. Es una combinación de intencionalidades claras que se expresa en proyectos específicos de actuación: pintura de fachadas, memoria colectiva, peatonización, vivienda, etc. insertos en una racionalidad de gestión inmersa en un plan.

De allí que se haya diseñado el Plan Maestro y la institucionalidad subyacente que se crea o se fortalece, para permitir ser un puente de re-orientación entre la sociedad civil y el Estado.

Fortalecimiento de la Comisión Municipal de Áreas Históricas que cuenta con representantes de distintos sectores sociales (partidos políticos, Iglesia, Colegio de Arquitectos) y que su misión principal es de decisión política; la Fundación Caspicara creada para promover los valores y obtener financiamiento, la preside el Alcalde de la ciudad y cuenta con la representación de distintos sectores de la sociedad civil; el Fondo de Salvamento maneja recursos económicos creados por el Congreso Nacional y de administración municipal a través de la Dirección de Planificación; la oficina del Plan Maestro que realiza estudios y proyectos; la Jefatura que emprende actividades de administración y asesoría; y la Comisaría que se encarga de las sanciones.

### **Reflexiones finales**

El pensamiento y las políticas sobre lo urbano se han desarrollado sobre la periferia. Las ciudades crecieron desde un núcleo central. Repensar la ciudad significa poner los ojos sobre el centro. Actuar sobre la ciudad central conduce a refundar o renacer la ciudad: Renacimiento de la ciudad.

Si no hemos planteado la necesidad de repensar la ciudad es interesante repensar la salida ante la crisis que viven nuestras ciudades. Creo que para construir una salida hay que tener en cuenta dos situaciones: teórica y práctica.

### El repensar

Es imperativo el repensar la ciudad, porque durante los últimos años se han producido múltiples estudios, nuevos actores, inéditas problemáticas o las antiguas redefinidas y novedosas experiencias. Pero también la crisis económica ha producido un cambio en el comportamiento estatal-societal y ha puesto en evidencia el retraso de la lógica estatal para el manejo urbano. La reducción de las políticas sociales, condujo al surgimiento de nuevas formas institucionales y de reproducción de la sociedad que deben ser recuperadas.

La organización estatal no ha acompañado los procesos sociales y territoriales de cambio, al extremo de que se observa una falta de adecuación de las estructuras políticas estatales y legales con el proceso de urbanización, que se expresa en la crisis de gobernabilidad.

Esto refuerza la desestructuración urbana que existe, por ejemplo, con la concentración del 85% de las líneas de buses que pasan por el centro o con la localización industrial confundida con la residencial, como ocurre en el Inca o El Beaterio o los grandes déficits de servicios, equipamientos y vivienda, que hace que la vida urbana sea muy compleja para la mayoría de la población.

Estos problemas alrededor del desarrollo urbano, evidencian la necesidad de construir un nuevo proyecto de ciudad. Pero, ¿qué es lo que ocurre frente a esta necesidad de repensar la ciudad, sobre la base de un nuevo proyecto de ciudad? Hay una carencia absoluta de ideas, lo cual muestra también que la crisis urbana se manifiesta en la crisis de las ideas. No tenemos ideas de cómo superar este problema, lo cual fortalece la crisis urbana.

Por eso, a nivel teórico, se debe desarrollar las concepciones, globalizar las propuestas, tratando de reconstruir el proyecto de ciudad dentro de la sociedad. Es hora de retomar las utopías, sobre todo en este fin de siglo pragmático donde al futuro se lo ve como veledad y al pasado como reminiscencia, es necesario volver hacia la historia para recuperar nuestra identidad y proyectarla hacia el futuro deseado. Por eso pienso que crisis y utopía son dos conceptos pares, tal como lo definen los orientales: un momento de decisión o de salida.

Si nos planteamos la necesidad de repensar la ciudad desde la teoría y sus utopías, es interesante también repensar la salida ante la crisis de nuestras ciudades.

Lo primero es tener conciencia de que la realidad en que vivimos es injusta, caótica, en crisis y que por tanto, la debemos transformar. Con una propuesta como ésta, recuperamos el sentido del cambio social. Es que no es hora de seguir manteniendo la situación tal cual está, hay necesidad de transformar la realidad, pero desde una óptica de lo popular-ciudadana. Popular en términos de que es el sector mayoritario, el que más ha padecido en la crisis, el que se ha visto excluido de los propios beneficios que ha producido; y ciudadana, en términos de recuperar para

la población su condición de ciudadanía: que participe de las decisiones, de los beneficios que la propia ciudad y sociedad han generado. En el ámbito de la ciudad este objetivo de generar un cambio en la lógica del desarrollo urbano desde un contenido ciudadano popular, es factible.

Este objetivo debe estar en consonancia con los retos que debemos plantearnos hacia fines de este siglo y que se pueden sintetizar en los siguientes:

Profundizar la democracia local: en el contexto general de la sociedad en su conjunto, por ser la ciudad el ámbito privilegiado en la cual se expresa.

Reducción de la pobreza: en un contexto de apertura mercantil y de ajuste estructural; generar mayor empleo, mayor capacidad económica en estos sectores, dotar de servicios y equipamientos a la población.

Producir un nuevo modelo de desarrollo urbano: una nueva lógica de desarrollo de nuestras ciudades que no esté sustentado en la exclusión y la especulación del suelo. Hay que producir una nueva ciudad y hay que producir ciudad.

Incorporar nueva tecnología: nuestras ciudades también están en crisis porque viven con una tecnología y técnicos obsoletos, Quito y las ciudades del Ecuador no pueden estar excluidas del avance tecnológico, para eso se necesita transferencia tecnológica y formación de técnicos para superar los problemas de nuestra ciudad.

Creo que sólo con este tipo de ideas nos acercaremos a lo que Campanella y Moro plantearon en el libro denominado "La Ciudad del Sol"; porque de esta manera no sólo recuperaremos el sentido de la utopía, sino que también para Quito y el Ecuador el sentido de la geografía y de la historia. El lugar donde los rayos del sol se expresan perpendicularmente es Quito, porque está en la mitad del mundo, de tal manera que recuperar la utopía de Campanella y Moro significará para nosotros, recuperar y construir la ciudad del Sol.

### Notas

1. Hemos reservado el concepto centro histórico para aquella área histórica que da lugar al nacimiento de la ciudad de Quito. Ello significa que los procesos que se den por fuera de ella y en etapas anteriores o posteriores o, sean excluidos. Este planteo es de enorme importancia, en esta consideración radica, entre otras cosas, la desideologización de la temporalidad que el concepto encierra: ya no se referirá, exclusivamente, al período colonial como la única fuente determinante de la cualidad de Centro Histórico, así como tampoco desconoce la presencia de una ciudad multiétnica portadora de procesos históricos conflictivos.
2. Fenómeno parecido, en términos relativos por las condiciones históricas diversas, al que se observa en la década del 70 en la ciudad, cuando se tiene un crecimiento en igual proporción y con características netamente especulativas.
3. "Se dice que Quito tuvo 20.000 habitantes en 1780; alrededor de 35.000 cuando la Independencia. Si esto es así, en 1905 apenas había recuperado el tamaño que

- tuvo siglos antes". (Salgado: 1978, 22). Para tener una visión espacial del mismo hecho, se puede consultar en Paz y Mino (1960) lo concerniente a la Cartografía de 1748 realizadas por Jorge Juan y de 1904 por la Misión Geodésica.
4. Entendemos como renovación urbana por los cambios en: los sectores sociales que lo habitan (de altos ingresos a sectores populares), la utilización-tenencia de los soportes materiales y la funcionalidad que cumple esta porción del territorio urbano.
  5. Su forma provendrá, según el aforismo popular: "muchos pocos hacen un mucho"; es decir, la concentración de muchos habitantes con pocos recursos en lugares privilegiados y caros.
  6. Por centralidad urbana entenderemos al proceso que expresa por un lado, una determinación ecológica, proveniente de la concentración de ciertas funciones urbanas fundamentales como: el comercio, la banca, la administración pública y privada; y por otro lado, una determinación de centralización que proviene de la confluencia de cierto tipo de relaciones que se establecen entre el centro y su periferia.
  7. Allí pueden mencionarse los proyectos de los túneles de la Av. Occidental que incluso generan una ruptura de la continuidad ecológica hacia las construcciones de las laderas del Pichincha; En esa misma perspectiva están la Av. Pichincha, la Av. 24 de Mayo, la Av. Oriental, entre otras.
  8. El sismo nos muestra la potenciación de la tensión existente entre desarrollo y preservación, al transformarse en sobrevivencia y preservación.
  9. Nos referimos a la Ley de creación del Distrito Metropolitano que hemos presentado al Congreso Nacional y a las directrices que de allí devienen.
  10. La declaración realizada por el I. Concejo Municipal del Centro Histórico como Patrimonio Popular implica: un reconocimiento a los sectores populares como constructores del centro histórico, como expresión cultural en sentido amplio; una reafirmación del hecho cuantitativo de que es uno de los centros históricos de América Latina donde todavía lo habitan.
  11. Está compuesta por: Concejal Presidente, Dirección de Planificación, dos Concejales, Dirección de OOPP, Director del Instituto Nacional de Patrimonio, delegado del Colegio de Arquitectos, Representante de la ciudadanía, Historiador o cronista de la ciudad.
  12. Jefatura del Centro Histórico, Estudios, Proyectos, Administración y seguimiento.

*Fernando Carrión Mena.*

Arquitecto, Universidad Central del Ecuador. Maestro en Desarrollo Urbano, Colegio de México.

Investigador y ex Director del Centro de Investigaciones ciudad.

Coordinador Ejecutivo de la Red de Ciudades de América Latina

Director de Planificación del Municipio de Quito.

Publicaciones: Quito, crisis y política urbana

Proceso de urbanización en el Ecuador

Artículos en revistas ecuatorianas e internacionales.

Distinciones: Premio Bial Arquitectura de Quito

Premio Isabel Tobar en Ciencias Sociales.