

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador
Departamento de Asuntos Públicos
Convocatoria 2014-2016

Tesis para obtener el título de maestría en Estudios Urbanos

Participación ciudadana en la elaboración de políticas públicas para la recuperación del
espacio público en el Centro Histórico de Quito
Casos Comparados La Ronda y el Antiguo Terminal Terrestre Cumandá

Karina del Rocío Núñez Castañeda

Asesor: Marc Marti-Costa

Lectores: Marco Córdova Montufar y Julio Echeverría Andrade

Quito, mayo de 2019

Dedicatoria

A mi familia, por quienes encuentro día a día una razón para seguir alcanzando las metas propuestas: Marco Núñez, Clara Castañeda, Orlando Porras, José Antonio Porras Nuñez, Joaquín Porras Nuñez, Cristina Núñez, Jimmy Vinueza, Karlita Vinueza Nuñez, Sebastián Vinueza Nuñez y Marco Antonio Nuñez.

A la fortaleza que nos demuestra mi madre. Intento ser tu soporte, pero en realidad mi Clarita siempre serás mi cimiento.

Epígrafe

“Para conservarlos hay que transformarlos, ponerlos en valor para que puedan conservarse en un contexto global de profundas transformaciones en todas las ciudades, y conservar el patrimonio tiene que ser a través de políticas públicas y políticas que incorporen la participación ciudadana”

Alicia Ziccardi

Tabla de contenidos

Resumen	IX
Agradecimientos	XI
Introducción	1
Capítulo 1	5
Marco Teórico	5
Los centros históricos en el contexto urbano, político y social	5
1. Proceso de conformación.....	5
1.1 La centralidad histórica.....	6
1.2 La puesta en valor frente a las necesidades urbano-sociales – centro histórico patrimonial	8
1.3 Población e identidad.....	9
2. Políticas públicas para la conservación de los centros históricos.....	10
2.1 Leyes de patrimonio.....	11
2.2 La gestión pública local en el proceso de revalorización	12
3. Participación ciudadana en los centros históricos.....	14
3.1 Procesos participativos.....	16
3.2 Democracia representativa – niveles de participación.....	18
3.3 Formas de participación.....	20
4. Legitimación de los actores sociales.....	22
4.1 Arraigo – Desarraigo.....	23
Capítulo 2	27
Metodología de la investigación	27
1. El estudio de caso como método de investigación cualitativa.....	27
2. Diseño de la investigación	29
2.1 La pregunta de la investigación	29
2.2 Hipótesis	29
2.3 Objetivo.....	30
2.4 Método de selección de los casos de estudio	30
2.5 Delimitación del caso de estudio	32
3. Operacionalización de los casos de estudio	35
3.1 Técnicas de recolección de datos.....	37

3.2	Análisis de información recolectada	38
4.	Estrategia de análisis	38
4.1	Método de triangulación	39
Capítulo 3	.....	41
Descripción de los estudios de caso	.....	41
1.	Escenario geográfico - el Centro Histórico de Quito como contexto	41
1.1	Potencialidades y riesgos	42
1.2	Condición poblacional	44
1.3	Usos y funciones	46
2.	Políticas del Gobierno local	48
2.1	La participación ciudadana como eje de actuación en la agenda local	49
2.2	Programas de intervención en el espacio público en el Centro Histórico de Quito51	
3.	Proyecto de Rehabilitación Calle Morales – La Ronda	52
3.1	Propuesta de transformación urbana, económica y social	53
4.	“Rehabilitación Integral del Antiguo Terminal Terrestre” - Parque Urbano Cumandá ...	56
4.1	Propuesta de transformación urbana, económica y social	56
Capítulo 4	.....	61
Análisis y discusión de los resultados	.....	61
1.	Participación ciudadana	61
1.1	Gestión institucional	67
1.2	Representatividad social	90
2.	Arraigo / Desarraigo	100
2.1	Cognitivo – identificación con el sector	100
2.2	Afectivo - calidad de vida	107
2.3	Conductual - participación social.....	118
Capítulo 5	.....	125
Conclusiones	.....	125
Anexos.....	.....	131
Lista de referencias.....	.....	137

Ilustraciones

Ilustración 1.	Comparación esquemática de los resultados de la política desde el nivel comunicativo (izquierda) y el participativo (derecha)	18
Ilustración 2.	Escalera de participación ciudadana de Sherry R Arnstein	19
Ilustración 3.	Continuum de participación de Brager y Spetch	20
Ilustración 4.	Tipos de diseño para estudios de caso	31
Ilustración 5.	Ubicación del centro histórico de Quito	33
Ilustración 6.	Caso de estudio incrustado modelo de Yin (1994)	34
Ilustración 7.	Centro Histórico de Quito, distribución de barrios	42
Ilustración 8.	Diagnostico población CHQ	44
Ilustración 9.	Población por edades del CHQ	45
Ilustración 10.	Utilización del espacio público como sitio de recreación.....	47
Ilustración 11.	Usos de suelo, densidad de vivienda, densidad poblacional.....	47
Ilustración 12.	Propuesta de intervención y usos La Ronda	54
Ilustración 13.	Propuesta de intervención Parque Urbano Cumandá.....	58
Ilustración 14.	Resumen proyectos La Ronda y Cumandá	60
Ilustración 15.	Factores considerados para la formulación de la agenda local	66
Ilustración 16.	Red de intervenciones borde sur	76
Ilustración 17.	Ponderación usos propuestos por las demandas sociales (izquierda) y por las entidades municipales (derecha)	78
Ilustración 20.	Resumen proceso participativo La Ronda.....	88
Ilustración 21.	Resumen proceso participativo Cumandá.....	89
Foto 18.	La Ronda antes y después de la implementación de políticas de recuperación.....	86
Foto 19.	El Cumandá antes y después de la implementación de políticas de recuperación....	87

Tablas

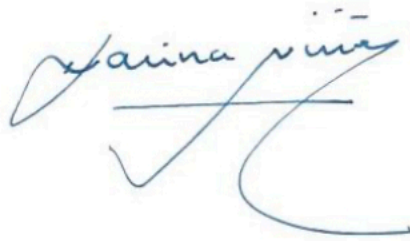
Tabla 1. Operacionalización de los conceptos	36
Tabla 2. Identificación de sujetos patrimoniales exógenos y endógenos.....	62
Tabla 3. Procesamiento y valoración de entrevistas	77
Tabla 4. Resumen de la clasificación de los “sujetos patrimoniales” de La Ronda.....	91
Tabla 5. Resumen resultados análisis niveles de participación La Ronda y Cumandá.....	99
Tabla 6. Resumen análisis Arraigo / Desarraigo – La Ronda	123
Tabla 7. Resumen análisis Arraigo / Desarraigo – Cumandá	124

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Yo, Karina del Rocío Núñez Castañeda, autora de la tesis titulada “Participación ciudadana en la elaboración de políticas públicas para la recuperación del espacio público en el Centro Histórico de Quito Casos Comparados La Ronda y el Antiguo Terminal Terrestre Cumandá” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría en Estudios Urbanos concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, mayo de 2019

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Karina Núñez', with a horizontal line drawn underneath it.

Karina del Rocío Núñez Castañeda

Resumen

Las nuevas formas de relación entre el Estado y la sociedad implican la democratización del proceso de elaboración de políticas públicas. La participación ciudadana recoge las demandas y necesidades de los diferentes grupos sociales, pero también permite abrir espacios para el diálogo, acuerdos y consensos entre gobernantes y población. Con la implementación de políticas elaboradas de manera conjunta se supone, además, que se mejorarán las condiciones de vida en el territorio, se promoverá la cohesión social, el afianzamiento y el arraigo.

Sin embargo, cuando la formulación de las políticas públicas es trabajada de manera exclusiva desde gobernantes y autoridades sin ser consensuada con la comunidad, excluyendo sus demandas y necesidades como beneficiarios directos de las mismas, es muy posible que se acabe favoreciendo el descontento social, las resistencias ciudadanas y el desarraigo.

La acción participativa en la coproducción de las políticas públicas, se enfoca entonces en el sentido de determinar la importancia y trascendencia de los actores sociales como parte fundamental de la participación en democracia, en temas como la información, la consulta, la concertación, la codecisión; desde las demandas de los ciudadanos y su integración para la planificación (Grau 2009).

A partir de lo señalado, se desarrolla la presente investigación sobre el Centro Histórico de Quito declarado Primer Patrimonio Cultural de la Humanidad. Declaratoria a partir de la cual se establecen los procedimientos y propuestas de intervención que responden a recomendaciones de orden internacional y en cumplimiento a las Leyes estatales y normativas específicas locales para la salvaguarda del patrimonio.

En este contexto, la implementación de políticas participadas con la población consolidaría en cierta medida los diferentes factores que determinan las características patrimoniales comúnmente identificadas en los centros históricos como son los valores simbólicos culturales de legado histórico. Y por otra parte, los identificaría como territorios donde la ciudadanía fundamenta su identidad, convivencia social y calidad de vida (Rodríguez 2008).

En concreto, con este trabajo se trata de responder la siguiente pregunta: ¿la elaboración de políticas para la mejora del espacio público en un centro histórico patrimonial de una forma participada, incide en el arraigo de su población?

Es preciso mencionar que el planteamiento de la hipótesis y la pregunta de investigación, parten de mi vinculación profesional en el desarrollo de varios proyectos relacionados con intervenciones para la rehabilitación de diferentes espacios en el Centro Histórico de Quito. A partir de los cuales se ha demostrado que el destino de los planteamientos desarrollados para la conservación y el uso del área patrimonial, demandan de la apropiación ciudadana en el sentido de ser coproductores con los técnicos especialistas en la formulación y decisión de propuestas alineadas a sus demandas sociales.

La metodología de esta investigación se basa en el estudio de caso. A partir de un análisis cualitativo, el trabajo compara dos proyectos de recuperación de espacio público patrimonial implementados en dos períodos diferentes del gobierno local: “la rehabilitación de la calle Juan de Dios Morales - La Ronda” y “la rehabilitación integral del antiguo terminal terrestre Cumandá”.

Considerando las etapas de aplicación de la política de recuperación del espacio público, se analizó la participación de los habitantes directos del sector durante la identificación de la problemática, la formulación de las propuestas, la toma de decisiones y la implementación de los proyectos desarrollados. Finalmente, a partir de los resultados de las intervenciones y la adaptación de los residentes a las nuevas condiciones urbanas del espacio público, se buscó responder la pregunta planteada para la investigación.

Agradecimientos

A todos los que me apoyaron en el desarrollo de este trabajo, en especial a los moradores de la calle La Ronda y de los barrios La Loma y San Sebastián en el borde del Parque Urbano Cumandá, de quienes desde sus memorias he podido entender el espacio público por el cual frecuentemente he caminado.

A mis profesores FLACSO porque han complementado mi práctica profesional.

Un agradecimiento especial a mi asesor Marc Marti-Costa, por su apoyo incondicional para avanzar.

Introducción

En América Latina, hasta los años ochenta, el poder hegemónico y autoritario del Estado fue determinante en la toma de decisiones para el desarrollo urbano, económico, social y político de las ciudades, independientemente de las opiniones de sus pobladores y opositores. Las acciones gubernamentales estaban sujetas a las conductas de los gobiernos dictatoriales, donde las disposiciones tomadas únicamente desde el Estado generaron problemas de exclusión y segregación que recayeron directamente sobre los ciudadanos. Estos gobiernos se caracterizaron por la formulación de planes desde la gobernabilidad enfocada a los objetivos particulares y unidireccionales (Aguilar 2009).

Es a partir de los años ochenta que en América Latina la política pública aparece como un proceso enfocado a determinar normas, leyes y reglamentaciones para mejorar la calidad urbana y minimizar los procesos de deterioro urbano y social. Esta política orientada al desarrollo de la ciudad, involucró la participación de la población a través de sus demandas y necesidades. Y por medio de consensos y acuerdos entre el Estado y la sociedad civil, legitimó la construcción de un territorio trabajado de manera conjunta (Aguilar 2007 y Escallón 2014). Considerando:

Las relaciones Estado-sociedad, la legitimidad del poder político, la ciudadanía y la esfera pública, los procesos de formación en implantación de políticas públicas, (...) las demandas sociales, (...) y los procesos de interacción y cooperación horizontal entre el sector público, sector privado y actores sociales (Jiménez 2008, 2).

Estos procesos de democratización del Estado determinaron la inserción de los actores sociales mediante políticas participativas, desde la elección de los gobernantes a través de sistemas electorales hasta formas de participación ciudadana para la formulación y construcción de políticas públicas. La intervención de la sociedad civil se estableció con procesos locales de descentralización donde la política de participación se enfocó en temas como el abastecimiento de infraestructura de servicios básicos, la reducción de la pobreza, la asistencia y la desigualdad social, entre otros (Zurbriggen 2011).

Salcedo (2007) y Escallón (2014) coinciden que de ahí en adelante estas nuevas formas de relación entre el Estado y la sociedad a través de canales democráticos de participación, consideraron la actuación inclusiva de los ciudadanos como conocedores de las problemáticas y de las condiciones de cada territorio. Siendo el objetivo de esta interacción la elaboración de propuestas conjuntas y consensuadas para el bienestar colectivo y el mejoramiento de la calidad de vida urbana.

En este sentido, Fernández (1997), Salcedo (2007) y Escallón (2014) afirman que la acogida, sistematización y continuidad de las ideas ciudadanas, de ser plasmadas en planes y programas para el manejo de la ciudad a corto, mediano y largo plazo, son condicionantes para la construcción de la credibilidad de los ciudadanos hacia sus gobernantes. Por tanto, la efectividad en la implementación de esta forma de gobernar, incrementa la participación activa individual o colectiva o en su defecto genera descontento social.

Es entonces que para Alguacil (2005) y Escallón (2014) los procesos por los que atraviesan las ciudades en desarrollo y las demandas de la población por su necesidad de “habitar en el territorio” han conllevado a la formulación de “nuevas estrategias” de gestión. Dichas estrategias han sido desarrolladas desde el sistema político administrativo con la legitimación de “alianzas democráticas participativas” conformadas por los ciudadanos, empresas privadas y actores políticos. Viabilizando de este modo las propuestas colectivas y el mejoramiento de la calidad de vida en seguimiento a las normas y leyes establecidas desde el Estado.

Ahora bien, para Jouve (2004) pese a que esta correlación entre gobernantes y ciudadanos en la elaboración de políticas públicas consensuadas se enfoca en el bienestar colectivo y el desarrollo del territorio, puntualizando, explica algunas de las limitaciones que acontecen en torno a las acciones participativas:

- Las políticas consideradas en las agendas de intervención preestablecidas durante las campañas políticas o planificación territorial.
- Las limitaciones físicas del espacio para albergar demandas “ambiciosas” en la búsqueda de beneficios particulares requeridos por los grupos heterogéneos a nivel socio-económico que forman parte de los actores participativos.

- El deterioro del trabajo colectivo de movimientos sociales cuando los dirigentes trabajan por sus intereses personales descuidando el bien común.
- La inflexibilidad de las leyes, normativas y reglamentos establecida por políticas públicas anteriores.

En definitiva, la relación entre los procesos de participación ciudadana desde la transformación del Estado y la democratización de la política, marcan la legitimidad de un trabajo coparticipado en la gestión pública, cuya actuación y representatividad garantizan el bienestar común y el mejoramiento de la calidad de vida en seguimiento a las normas y leyes establecidas desde el Estado (García y Alvarado 2013). Consolidando el arraigo, el apego y la identidad de la población desde el fortalecimiento de los vínculos físicos y espaciales del lugar donde habitan hasta el reconocimiento de las experiencias individuales y el trabajo colectivo (Hidalgo y Hernández 2001).

Y por otra parte, en un Estado democrático, cuando los intereses políticos de los gobernantes ignoran las demandas de los ciudadanos y predomina su perspectiva política, la participación ciudadana deja de ser una política de inclusión y conlleva al desapego de la población sobre las acciones políticas y a su vez desarraigo por el territorio (Ziccardi 2008).

Desde este enfoque, se plantea abordar la problemática de la formulación de políticas públicas desde los gobiernos locales que excluyen la participación social en la planificación y construcción del territorio, generando así resistencias ciudadanas, falta de afianzamiento y convivencia social.

El presente trabajo abordará de manera específica esta problemática en los centros históricos declarados como patrimonio mundial. Donde su gestión e intervención están sujetas a las decisiones de los gobiernos estatales y locales en cumplimiento de las políticas de conservación enmarcadas en la Ley de Patrimonio Cultural.

Para ello, el interés de esta investigación académica se enmarca en determinar cómo las formas más o menos participativas en la elaboración de políticas para la recuperación del espacio público en un centro histórico patrimonial inciden sobre el arraigo de su población. O

bien si las formas de planificación no participadas pueden acabar favoreciendo al desarraigo, las resistencias ciudadanas y la falta de afianzamiento y convivencia social.

La estructura de esta investigación está organizada en cinco capítulos. En el primero se realiza la discusión y debate teórico sustentado en cuatro temas principales: el contexto urbano, político y social de los centros históricos, las políticas en las que se fundamenta su manejo y gestión, la participación ciudadana y la representatividad social en los procesos de la agenda local partiendo de las nuevas formas de construcción de políticas públicas desde la inclusión de los ciudadanos y la determinación de los factores que inciden en el arraigo o desarraigo.

En el segundo capítulo, se explicará la metodología de investigación planteada desde dos casos de estudio de recuperación de espacio público, tomando como contexto el Centro Histórico de Quito. En este apartado con base a las principales entradas del debate teórico se definen las dimensiones y variables que serán analizados con las técnicas de recolección de datos de la información obtenida en el proceso de trabajo de campo.

En el tercer capítulo, a partir de la contextualización de los casos, se identifican las condiciones urbanas, económicas y sociales del Centro Histórico de Quito. Así, se analizan las propuestas contenidas en la agenda política local tanto para la recuperación del espacio público patrimonial al igual que la participación ciudadana como uno de los ejes de actuación para el desarrollo y planeación de los programas de intervención.

En el cuarto capítulo se analiza el proceso de participación entre el gobierno local y la ciudadanía durante las etapas de aplicación de la política: identificación de la problemática, formulación de propuestas y decisión y los resultados de la implementación de los proyectos. Todo ello teniendo en cuenta las pautas de interacción entre las instituciones públicas y los actores sociales beneficiarios de la política.

Finalmente, en las conclusiones se relaciona el marco teórico con los resultados comparativos de los casos de estudio. A partir de ello se determina la legitimación o rechazo de la población, reflejadas en las prácticas diarias y su permanencia en el territorio.

Capítulo 1

Marco Teórico

Los centros históricos en el contexto urbano, político y social

Este apartado identifica las condiciones espaciales, políticas y sociales en las cuales se encuentran inmersos los centros históricos y su significación para la ciudad. A partir de ello, se evidencia la medida en que los procesos de patrimonialización atados a leyes y normativas de conservación han incluido el pensamiento ciudadano como concededores de las necesidades del territorio en la formulación de políticas de intervención.

1. Proceso de conformación

Los centros históricos en las ciudades de América Latina son parte de la historia de la construcción de los períodos colonial y republicano. Alrededor de su plaza principal, se asentaron los tres poderes del Estado: el religioso, el político y la administración pública local y en torno a ellos el desarrollo de la vivienda y sus actividades complementarias para la época: el comercio, el mercado, el cementerio y los huertos (Caraballo 2000 y Carrión 2014).

En esta conformación urbana, nace el desarrollo y urbanización de las grandes ciudades. El proceso de migración del campo a la ciudad desencadenado en 1950 comportó un crecimiento demográfico y una expansión urbana hacia la periferia. Para entonces, en un claro proceso de monocentrismo a policentrismo, el paso de la vida ciudadana entorno a la plaza central se dirigió hacia nuevas centralidades periféricas. La búsqueda de mejores condiciones de vida provocó el abandono físico y social de los centros fundacionales que sumado a la falta de propuestas políticas para su desarrollo provocaron su deterioro urbano y social (Carrión 2014 y García 2005).

Estos centros históricos se caracterizan por varias condiciones en común, por una parte, son lugares densamente edificados donde el patrimonio arquitectónico se refleja en los monumentos históricos, conjuntos arquitectónicos y edificaciones cuya cualidad formal los diferencia de las construcciones del resto de la ciudad. En ellos se desarrollan gran parte de las actividades comerciales formales e informales, económicas, políticas y religiosas de la ciudad y su riqueza cultural resalta además en las actividades tradicionales (Mutal 2003).

Por otra parte, Mutal (2003) menciona que como producto de la expansión territorial y el crecimiento demográfico, estas características similares también se reflejan en problemas como congestión vehicular, deterioro de los servicios públicos, alteraciones en los usos de suelo, inseguridad y proliferación de la reutilización de los monumentos históricos con el cambio de uso concertado distinto al original, entre otros. Las consecuencias de estos cambios son el desplazamiento tanto de la población como de las actividades bancarias y financieras fuera de los centros históricos.

A pesar de la problemática surgida a nivel urbano, económico y social, por las características arquitectónicas y el legado histórico y cultural que estos lugares fundacionales representaban en América Latina, después de ser cumplidos los procedimientos para su inscripción en la “Lista de Patrimonio Mundial”, fueron declarados por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) como patrimonio mundial. A partir de ello, cada “Estado Parte”¹ desarrolló políticas públicas de conservación a fin de detener la destrucción del legado histórico arquitectónico. Según García (2005), estas políticas del Estado se refirieron a procesos exclusivamente de restauración del patrimonio edificado y la prohibición de derrocamiento de edificaciones y plazas. Fueron formulados proyectos pensados únicamente para el turismo, repercutiendo drásticamente en la relación “individuo-patrimonio-identidad”.

1.1 La centralidad histórica

Este acápite parte del significado de “centro histórico” desarrollado por Caraballo (2000) como un “calificativo asignado general y exclusivamente por el valor formal de sus edificaciones, más que por otros referentes socioculturales” (Caraballo 2000, 107). Para este autor “centro” es el concepto simbólico del urbanismo para relacionar al proceso de desarrollo urbano con la expansión de las ciudades, e “histórico” lo es a partir del momento en que se puso en valor el patrimonio edificado “como ícono de una nación” y de la identidad nacional,

¹ El 17 de octubre de 1972 se lleva a cabo en París la 17ª reunión para la “Convención para la protección del patrimonio cultural mundial, cultural y natural” establece entre otros “Cada uno de los Estados Partes en la presente Convención reconoce que la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio, le incumbe primordialmente. Procurará actuar con ese objeto por su propio esfuerzo y hasta el máximo de los recursos de que disponga, y llegado el caso, mediante la asistencia y la cooperación internacionales de que se pueda beneficiar, sobre todo en los aspectos financiero, artístico, científico y técnico” (UNESCO 1972, s/n)

disociándolo del resto de la ciudad y sus relaciones urbanas y sociales, convirtiéndolo en una “reliquia histórica”.

Carrión (2014) señala que el “centro histórico” y su significación ha sido un concepto planteado desde una política específica a partir de la declaración patrimonial, administrada por leyes y estatutos internacionales encaminados a la conservación y rehabilitación de los monumentos arquitectónicos de manera exclusiva. Bajo esta premisa, destaca que “la centralidad es la que estructura a la ciudad, es el lugar simbólico que genera integración” (Carrión 2014, 37), es decir que la revalorización de este “centro” está determinada por la transmisión de su valor histórico y cultural además de la relación entre el pasado y el presente, donde los procesos de planificación para la conservación y restauración de los monumentos históricos se suman a la recuperación del espacio urbano que, en conjunto, pasan a ser valorizados por la sociedad, tanto por su valor histórico, su representatividad cultural como por los procesos de apropiación en la práctica cotidiana.

Se evidencia entonces que estas perspectivas sobre el concepto de “centro histórico” señalan un cambio de paradigma en relación al proceso de revalorización del centro fundacional y su significación histórica:

- De un enfoque ortodoxo monumentalista en el que prevalece la significación histórica y cultural de los monumentos o conjuntos urbanos con valor “universal excepcional”, cuyo legado y salvaguarda se determina por políticas de conservación (Mutal 2011).
- A una concepción más integral de conjunto con la intervención de la ciudadanía y de manera particular con la intervención de los actores sociales desde sus prácticas cotidianas y tradiciones. Caracterizando a los centros históricos fundacionales no solo por su valor arquitectónico sino como lugares multifuncionales, cambiantes, de integración y legitimación social.
- Y, en un concepto más actualizado, los centros históricos patrimoniales además de la valoración de la estructura urbana-arquitectónica y funcional, de la significación histórica y del valor social y cultural, abarca el ámbito de conservación ambiental y el entorno geográfico vinculado a los aspectos inmateriales del patrimonio (Conti s/f).

El patrimonio comienza a ser un ámbito del conflicto, que termina siendo procesado y donde actúa la política pública; el patrimonio, la herencia, es entonces como se transite de una generación a

otra, pues está determinado principalmente por el tipo de políticas que nosotros hagamos, si se quiere democratizar el patrimonio, tenemos que tener una política específica (Carrión 2014, 34).

1.2 La puesta en valor frente a las necesidades urbano-sociales – centro histórico patrimonial

A partir de las aportaciones de autores como Martínez (1996), Altamirano (2000) y García (2005) sobre el deterioro urbano-espacial de los centros históricos como consecuencia de los procesos migratorios del campo a la ciudad y la falta de políticas públicas para una conservación integral en las agendas estatales y locales, se iniciaron una serie de transformaciones en los ámbitos sociales, urbanos y económicos que repercutieron en problemas como hacinamiento y tugurización.

Estos problemas fueron generados por la demanda de vivienda de la nueva población, por los cambios de uso de suelo en las edificaciones que pasaron de un uso residencial a un mixto comercial y con ello la especulación del valor del suelo, el incremento de inseguridad, entre otros. Por otra parte, la inserción de estos nuevos residentes generó problemas socioculturales, segregación y exclusión social, que se vieron reflejados en la convivencia social, pérdida de identidad y el desplazamiento de los habitantes “la despoblación no es un hecho natural y necesario que acompañe a la noción de centro histórico, sino se entiende dentro de los procesos de restructuración urbana de la ciudad” (Martínez 1996, 132).

Además, estos procesos generaron la degradación del espacio urbano en general convirtiéndolos en lugares “poco atractivos” para sus habitantes y para la apropiación de los nuevos grupos sociales. Diferentes autores identifican otros factores que incrementaron esta problemática:

- El modelo de conformación urbana se implantó en correspondencia a las “Leyes de Indias”² sin considerar las características propias territoriales de América Latina,

² Las “Leyes de Indias”, corresponden al documento de recopilación del conjunto de normativas y ordenanzas promulgadas por la Corona Española durante la colonización de América “para regular la vida social, política y económica entre los pobladores”. En el “libro IV” de las mencionadas Leyes, la forma de la estructura urbana y distribución de las edificaciones en las nuevas tierras, se describe: “...se haga la planta del lugar repartiéndola por sus plazas, calles y solares, a cordel y regla, comenzando desde la plaza mayor y desde allí sacando las calles a las puertas y caminos principales y dejando tanto compás abierto que aunque la población vaya en crecimiento, se pueda siempre proseguir en la misma forma”, así mismo describe la proporción, tamaños y formas de los

dejando de lado la inclusión de espacios necesarios para la convivencia social y recreación como áreas verdes y deportivas (Carrión 2014).

- El desarrollo y crecimiento urbano de las ciudades condujo a la expansión del área urbana y por ende la oferta de nuevos proyectos inmobiliarios en las periferias y áreas suburbanas con el consecuente abandono de la población de las áreas consolidadas. Con esta consideración se establece que el interés y las políticas de los gobiernos locales, se enfocaron en el desarrollo de las áreas periféricas dejando de lado el mejoramiento y recuperación de los centros fundacionales (De Mattos 2008).
- Con la declaratoria de ciudades patrimoniales, la inversión de los recursos públicos priorizó procesos de conservación enfocados en la restauración de los monumentos históricos y su área inmediata dirigida hacia el turismo. A su vez, “la aplicación de las normas estrictas de conservación al patrimonio histórico” (Pérez&Minguez 2014, 658) redujeron las posibilidades de intervención por parte de los propietarios, debido a la ‘inflexibilidad’ para ‘modificar’ y ‘transformar’ las edificaciones y sus espacios interiores, desvinculando el espacio construido de las condiciones de habitabilidad y convivencia social según las nuevas necesidades que demandaba el proceso de modernidad de las ciudades (Santamaría 2013, Pérez y Carrión 2014).

En definitiva, siendo que la condicionalidad de patrimonial se la reconoce por el valor estético monumental, urbano-espacial y la sociedad como actor principal de su valoración (Martinez 1996), los centros históricos consolidados como espacio urbano recogen gran parte de los problemas de la ciudad que se ven reflejados en la desvinculación entre riqueza cultural y arquitectónica con la población y su identidad como los ejes fundamentales en la construcción del territorio.

1.3 Población e identidad

La pérdida de población del centro histórico, no significa un abandono total de sus infraestructuras. Como indica Carrión (2000), se puede diferenciar a los habitantes del centro histórico en tres grupos: 1) la población flotante que forma parte del uso diario de las actividades que se generan en este espacio, 2) los que permanecen en el sitio en función de las

elementos urbanos principales como son plazas, calles y solares alrededor de un templo principal (Vigliocco 2008).

herencias o por intereses económicos, políticos o sociales y 3) los habitantes que habitan por una razón específica cognitiva como es el apego por el territorio: “un territorio es asumido por un sujeto que lo reconoce, apropie y proteja como tal” (Carrión 2000, 16).

En este sentido, esta definición de la población del centro histórico no se refiere de manera exclusiva al ciudadano como habitante endógeno, es decir la población conformada por los residentes, comerciantes y trabajadores, sino además considera las diferentes personas, organizaciones y grupos públicos o privados de participación exógena, que intervienen o se relacionan de manera directa o indirecta con este espacio denominándolos “sujetos patrimoniales (...) portadores de posiciones diferentes” (Carrión 2000, 37).

2. Políticas públicas para la conservación de los centros históricos

La relación entre Estado y sociedad se refleja en las políticas de gestión pública para el bienestar de los individuos que viven en sociedad, delineada desde la reafirmación de la jerarquía y el poder del Estado referido a la prosperidad de la nación donde la acción pública política interviene sobre cualquier circunstancia, excluyendo del valor de análisis las necesidades y las prácticas cotidianas de los ciudadanos (Howlet, Ramesh y Perl 2009).

En este sentido, en América Latina, varios han sido los enfoques para la construcción de políticas de conservación de los centros históricos por parte del Estado y de los gobiernos locales. Siendo en un inicio el dominador común para la protección del patrimonio el interés sobre los objetos arquitectónicos monumentales o bienes inmuebles valorados por sus características estéticas y formales. Posteriormente, estas políticas se enfocaron en la conservación de patrimonio cultural pero sin sumar la valoración del desarrollo urbano y social de estos centros fundacionales (Rondá 2000).

En base a lo expuesto, Lefebvre (1973 en Salulé 2007) plantea que la construcción de políticas para planificación y gestión, requiere dentro de sus estrategias la participación de la sociedad, a fin de considerar las demandas, necesidades, acciones y experiencias cotidianas, así como las relaciones de encuentro e intercambio cultural como comercial. A partir de ello, el conocimiento técnico profesional de los planificadores alcanzaría coherencia viéndose estas políticas reflejadas en el espacio en beneficio para la comunidad.

Así mismo, para Roth (2007) la construcción de las relaciones políticas administrativas y sociales, parte desde los intereses y las necesidades de los actores sociales canalizados a través de regulaciones y normativas formuladas por la gestión política. Añade, además, que la construcción de políticas incluyentes con la sociedad considera los elementos subjetivos y cognitivos de los ciudadanos por el territorio: costumbres, valores, creencias, tradiciones, entre otros, con los cuales la administración pública desde los “factores cognitivos, discursivos, argumentativos, retóricos y narrativos” (Roth 2007, 47) sustenta las propuestas.

En definitiva, las políticas de planificación se basan en la “previsión y voluntad” mediante la intervención activa de una sociedad pluralista, participativa y organizada, a fin de que las decisiones se fundamenten en el consenso colectivo y no sobre las ideologías o visión exclusiva políticas (Castells 2004).

Partiendo de estas consideraciones, en este apartado se analizan los procesos de elaboración de políticas públicas para los procesos de intervención en los centros históricos.

2.1 Leyes de patrimonio

La conservación de los centros históricos en América Latina parte de los procesos efectuados en los centros históricos de Europa, muchos de ellos destruidos por los efectos de la Segunda Guerra Mundial, a partir de los cuales se generaron varias guías y declaraciones para la preservación del patrimonio cultural nacional:

El valor cultural reconocido y auspiciado por la UNESCO tuvo como antecedente la Carta Internacional sobre la Conservación y Restauración de Monumentos y Sitios (Carta de Venecia, 1964). La Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural y Natural, celebrada en París en octubre de 1972, estableció como patrimonio cultural a los monumentos y conjuntos arquitectónicos de valor excepcional desde el punto de vista histórico, artístico y científico, así como a los sitios arqueológicos. Estos principios se consolidaron con las convenciones y declaraciones de Nairobi (1976) de México sobre políticas culturales de Estocolmo (1998) y de París (2001), esta última la Declaración Universal sobre Diversidad Cultural (Covarrubias et. al. 2008, 23).

Es a partir de esta serie de recomendaciones y procedimientos de “corrientes elitistas y románticamente reaccionarias contra las necesarias funciones modernas del entorno urbano”

(Martínez 1996, 136), se formulan más tarde las políticas de intervención para los centros históricos en América Latina. Dichas recomendaciones, se relacionaron por una parte con los intereses políticos de los gobernantes para el reconocimiento mundial de las ciudades desde la preservación y restauración pragmática de lo antiguo, y por otra, con la “exhibición” de identidad nacional como símbolo de reconstrucción de las ciudades históricas dirigidas hacia el turismo.

Se entiende entonces que la conservación del patrimonio cultural se legitima desde las “cartas de conservación”, cuyo contenido se refiere a la recopilación de las recomendaciones de intervención determinados en reuniones internacionales, donde organismos como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS), la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN) y el Centro Internacional para el Estudio de la Preservación y Restauración de los Bienes Culturales (ICCROM) como organismos independientes, son los encargados del cumplimiento de las normas de conservación.

A partir de estas cartas que actúan como referentes, cada “Estado Parte”, desarrolla adicionalmente leyes y normativas de patrimonio que rigen desde la implementación de un cuerpo legal para el inventario y clasificación de los bienes culturales tanto material como inmaterial hasta el seguimiento de la aplicación de los procesos de intervención (Carrión y Ronda 2000).

2.2 La gestión pública local en el proceso de revalorización

Partiendo de la pregunta planteada por Carrión (2014) “¿por qué seguir con una normativa de hace 70 años? si los centros históricos son los lugares que más cambian” (Carrión 2014, 37), se puede determinar que los procesos de modernización del Estado consideran nuevos modelos y estrategias respecto a la “producción y gestión” del patrimonio, como una nueva forma de “hacer política”. A través de su democratización, exponen un equilibrio entre la decisión gubernamental y la “voluntad colectiva” demostrando un rol más protagónico de la sociedad civil desde la vinculación de actores públicos y privados, en relación a sus demandas para mejorar su calidad de vida.

A fin de “detener” los problemas por los que atraviesan los centros históricos, los procesos generados desde la administración pública se pueden resumir en tres etapas:

1. La primera, referida a intervenciones basadas de manera exclusiva en las leyes de conservación encaminadas a la intervención patrimonial monumental, sin espacios de consensos y coordinación manteniendo escalas de subordinación y sobre posición entre ellas.
2. La segunda, con el desarrollo de políticas de intervención particularizadas para cada país y ciudad, generadas por cada Estado en la búsqueda de una “identidad nacional”.
3. Finalmente, cuando se inicia el proceso de descentralización a través de marcos institucionales ‘poco claros’, los gobiernos locales involucran la participación de empresas privadas y la comunidad como nuevos actores para el desarrollo de políticas urbanas enfocadas en ámbitos más amplios. Es decir, la protección del patrimonio arquitectónico vinculado a la sociedad, recuperación ambiental y seguridad “garantizando la pluralidad de las acciones a partir de la participación, representación, legitimidad e identidad” (Carrión 2000, Ronda 2000 y Carrión 2013).

En este punto es importante referirse a los procesos de descentralización del Estado. Con ellos se delegan competencias a los gobiernos locales a fin de que incluyan en la agenda política planes de acción para los programas de recuperación por medio de leyes, ordenanzas, reglamentos y normativas, permitiendo de este modo una acción y gestión política territorializada.

Esta delegación genera dentro de los gobiernos locales un poder especializado a través de la desconcentración de las oficinas locales públicas, cuya actuación se dirige además a la inclusión del sector privado mediante programas de “rescate” urbano. Así, el nuevo modelo de gestión para el manejo de los centros históricos desde la gestión pública y privada, se encaminan a procesos de rehabilitación y “modernización” mediante la privatización y el manejo empresarial (Ronda 2000 y Carrión 2013).

Retomando la propuesta de Carrión (2013), estas acciones para la gestión de los centros históricos inciden en el rescate y la construcción de “la identidad” ciudadana. Es decir, que cuando las decisiones y programas parten de la hegemonía del poder público, desembocan en el “abandono de lo cívico” y en la pérdida de la identidad territorial y sentido de ciudadanía, pero cuando se convierten en programas o planes con acción participativa, promueven procesos de cohesión social y apropiación ciudadana.

Por lo tanto, las políticas de conservación de los centros históricos como equilibrio entre “preservación y desarrollo” desde la relación urbano-arquitectónica y cultural con la población, encaminadas a la elaboración de propuestas en beneficio de la colectividad y su permanencia en el territorio, parten de una acción compartida desde el sector público con el privado y la sociedad civil a través de la “participación, representación, legitimidad e identidad” (Campesino 1989 y Carrión 2000).

En este sentido, Carrión (2013) plantea un acercamiento al manejo administrativo que ha caracterizado la gestión institucional por los siguientes rasgos:

- Políticas administrativas que mantienen un “institucionalismo disperso” desde el cual se han elaborado programas con distintas ópticas para contemplar lo diverso.
- El direccionamiento de elaboración de políticas desde un solo enfoque y visión institucional preestablecida, anulando espacios de consenso y la neutralización de una institución sobre otra.
- Acciones administrativas concentradas entre los representantes institucionales y los actores sociales.
- Y el manejo y gestión, a través de la conformación de instituciones públicas y privadas, cuya agenda política se mantiene articulada bajo un pluralismo político, a través del gobierno local como eje articulador.

La recuperación del centro histórico (...) requiere la recuperación de su gestión pública (...). Esto supone, definir un marco institucional compuesto por leyes, políticas y órganos diseñados para el efecto, y sobre todo, por una ciudadanía capaz de potencial el orden público ciudadano, que contienen los centros históricos (Carrión 2013, 41).

3. Participación ciudadana en los centros históricos

La participación ciudadana como acto social y estrategia política surge como un efecto del Estado democrático. Desde la intervención directa del ciudadano o a través de grupos de representación, en la toma de decisiones y fiscalización de la administración gubernamental en temas que son de su interés individual o colectivo (Guillen et al. 2009). La incorporación de múltiples visiones tendría que configurar un análisis integral, bajo mesas de concertación y decisiones que antes de llegar a un consenso pueden ser normalmente divergentes (Ronda 2000):

La ciudadanía tiene como desafío ganar capacidad de articulación, y debe afrontar su operatividad en distintas esferas de poder, y, por tanto, en distintos niveles de soberanía, ya que aparece una nueva complejidad derivada de extensión de nuevos espacios de intervención política que deben estar abiertos al desarrollo de nuevas estructuras democráticas (Alguacil 2005, 3).

Para Guillen (2009), la participación ciudadana en los espacios de decisión local, contribuye en la consolidación de los gobiernos democráticos mediante la inclusión del actor social en representación de los intereses colectivos y no individuales, en relación a su vivencia y convivencia cotidiana en territorio y en relación a su nivel organizacional. Desde otro enfoque, para Ronda (2000) la inclusión de los actores sociales en las acciones públicas como parte del proceso de fortalecimiento de la democracia local, representa la base de legitimación de la elección de la autoridad pública.

Estos debates se refieren a una “nueva cultura política” donde el gobierno local a través de la estructura administrativa y las acciones participativas de organizaciones y movimientos sociales en representación al mayor número de colectivos y actores sociales como “estructuras ancladas” al territorio, construyen en “corresponsabilidad, políticas públicas integrales en relación a las demandas particulares y comunitarias de una sociedad, es decir una democracia participativa” (Alguacil 2005, 5).

Manteniendo este enfoque es a través del ciudadano y sus prácticas cotidianas con quien se puede determinar y enlazar los diferentes factores que se involucran en el contexto urbano al momento de planificar. Estas acciones participativas corresponden a la conexión de la ciudadanía con el gobierno local a través de los representantes, diferenciados según los distintos factores de interés (Mutal 2003). Garantizando la inclusión social en la toma de decisiones y soluciones que favorezcan tanto sus intereses individuales como colectivos, en concordancias con las normas y reglamentos establecidas para el manejo del territorio (Rodríguez 2008).

En el ámbito social, las decisiones, consensos y continuidad promueven la confianza y cohesión entre el ciudadano y el Estado. Y en el ámbito político, al ser la población el veedor y fiscalizador, reduce los niveles de corrupción, legitima el accionar público y permite la transparencia de todos los procesos administrativos gubernamentales (Guillen et al. 2009).

Ahora bien, estas acciones ciudadanas conjuntas con los gobiernos locales o estatales también generan incertidumbre en los resultados de las conexiones participativas equitativas. Eso es debido al paradigma preponderante donde el Estado ostenta el poder hegemónico sobre la sociedad y sus decisiones sobre el territorio, generando que las necesidades de la población no vean reflejadas en la formulación o decisión e implementación de la política (Rondá 2000).

3.1 Procesos participativos

Los procesos participativos con los diferentes actores sociales que conforman el territorio, ya forman parte de la planificación estratégica de los gobiernos locales. Las agendas políticas desde los programas para el bienestar de la comunidad y el desarrollo local, concretan la inclusión de la población desde la coordinación y administración público local, para la formulación y decisión de dichos procesos (Parés 2009).

Los gobiernos locales, como parte del desarrollo de sus políticas de actuación, incluyen la participación y decisión ciudadana como un proceso necesario para el conocimiento integral del territorio correspondiente a un período específico; siendo los documentos que contienen los procesos de intervención o actuación, el reflejo de la interacción de los diferentes actores.

Desde esta premisa, la participación ciudadana a partir de la organización poblacional en barrios, distritos, comités, promueven como parte de la acción colectiva, “vínculos y relaciones entre la población y los planificadores para identificar los problemas y necesidades de los ciudadanos” (Ronda 2000, 95). Se realiza así una acción democrática local incluyente en la planeación, en contraposición a la gestión tradicional, donde la actuación del Estado se estableció a través de un “poder centralizado y autoritario” (Ronda 2000).

Si bien estos procesos participativos requieren de una planificación para su preparación y puesta en marcha, los temas a tratar durante los procesos de planificación pueden requerir o considerar en cada una de sus fases una continua participación e integración de nuevos actores. A partir de ello, se refleja que tanto los mecanismos como los actores sociales que intervienen en los procesos no son estáticos sino cambiantes guiados desde la estrategia del técnico administrativo local (Parés 2009).

Por tanto, es necesario establecer la diferencia de dos elementos de participación: por una parte existen órganos estables de participación creados por los gobiernos locales y cuyo

manejo se caracteriza por tener una estructura rígida y déficit funcional democrático bajo esquemas de reglamentaciones tradicionales. Por otra parte, los procesos participativos como canales de participación son más “flexibles, abiertos y plurales” desde la actuación inmediata de la población en relación a temas específicos de su interés, permitiendo flexibilidad para la participación de varios actores sociales (Parés 2009).

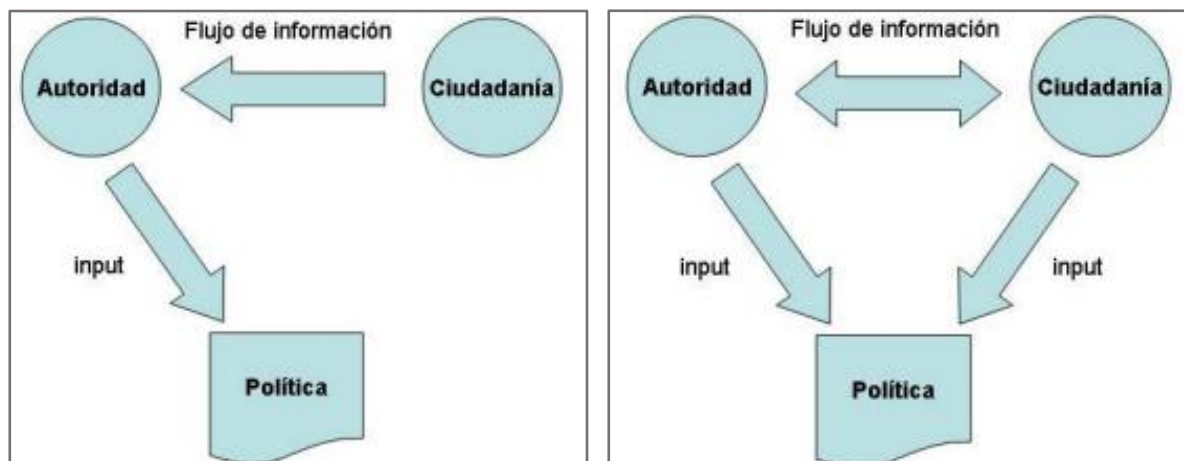
La democratización de los gobiernos mediante los mecanismos de participación ciudadana como “la información, consultas y participación activa”, busca la intervención de la sociedad con tres fines específicos: lograr políticas públicas de mayor calidad, legitimidad y confianza en las instituciones y finalmente una ciudadanía activa. En este mismo sentido, en un Estado democrático, los procesos de participación ciudadana, surgen en las sociedades consolidadas y fortalecidas, en respuesta a la falta de acción o “ineficiencia” de la administración pública: “la participación ciudadana se levanta como un factor estratégico que puede afianzar la gobernabilidad y la democracia” (Correa 1998 en Guillen et al. 2009).

Desde otro enfoque, Vargas (2010) señala que en los procesos de participación de la población individual o colectiva manejada desde el institucionalismo, la intervención de los actores sociales reflejados en los resultados puede considerarse desde dos posiciones:

1. Como estrategia de actuación comunicacional, a partir de la cual en la fase preliminar el actor político se informa de la “realidad social” y condiciones de la temática planteada.
2. Desde una participación activa con la intervención en todos los niveles del proceso hasta la toma de decisiones.

Para un entendimiento más concreto, el autor esquematiza en los siguientes gráficos los procedimientos y resultados de estas dos posiciones (Ilustración 1):

Ilustración 1. Comparación esquemática de los resultados de la política desde el nivel comunicativo (izquierda) y el participativo (derecha)



Fuente: Niveles de participación ciudadana en las políticas públicas: una propuesta para el estudio de mecanismos institucionales de participación Vargas (2010).

En base a lo señalado, se establece que la participación de la sociedad desde el Estado está dirigida desde procedimientos que marcan la dinámica de actuación tanto del actor político como de los ciudadanos. En el primer caso se define que la participación de la población no conlleva a la formulación y toma de decisiones, a diferencia del segundo caso que se determinan los niveles de participación conjunta (Vargas 2010).

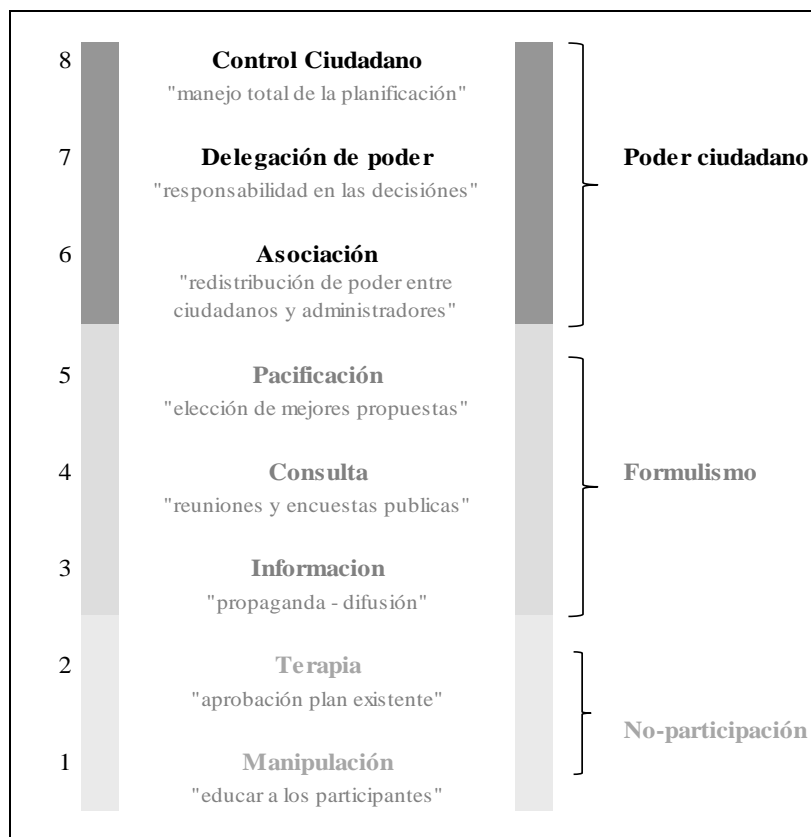
3.2 Democracia representativa – niveles de participación

Partiendo que la participación ciudadana es una acción consensuada por la comunidad, estos procesos participativos pueden verse afectados por la crisis de eficiencia del Estado o por las crisis de representación cuando los dirigentes no cumplen con los intereses, demandas y expectativas colectivas perjudicando su enlace con el gobierno. En este sentido, se pueden establecer varias clasificaciones para analizar los niveles de participación en los procesos de planeación:

- La escalera de la participación de Arnstein (1969): La ilustración 2 identifica los ocho niveles de participación, referidos al poder ciudadano individual en contraposición al principio de participación colectiva manejada desde el poder público mediante normas que determinan el grado de participación de la población durante el proceso para el cual fueron convocados. El pensamiento ciudadano aparece o bien como una participación simbólica o como una participación relevante en la formulación y toma de decisiones. Posteriormente, Hambleton y Hogget (1994)

desarrollan una adaptación al modelo de Arnstein, incluyendo otros niveles de participación desarrollados por los gobiernos locales, partiendo desde la conformación de las organizaciones sociales hasta el control total del poder público.

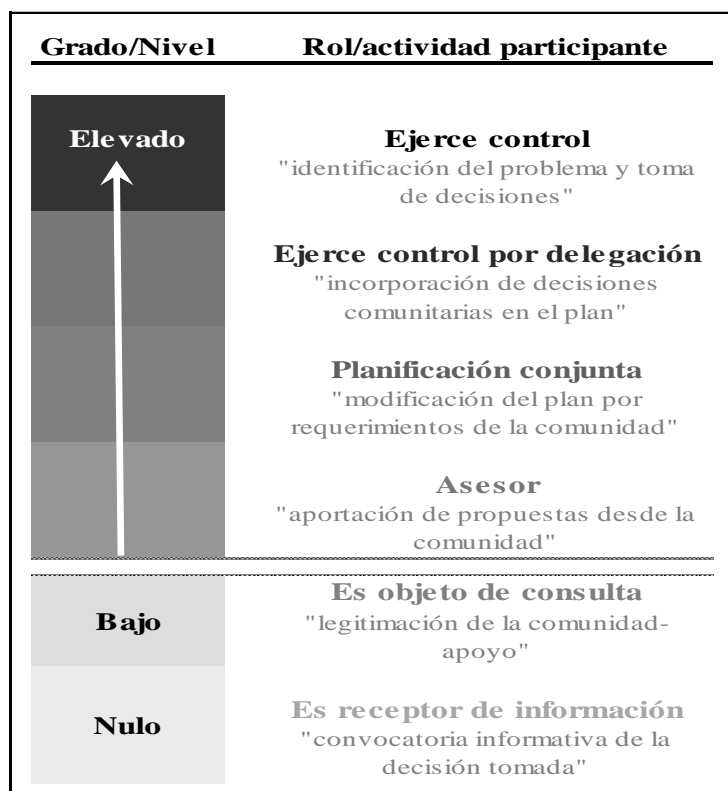
Ilustración 2. Escalera de participación ciudadana de Sherry R Arnstein



Fuente: Arnstein (1969)

- El continuum de la participación de Brager y Specht (1973): estos autores explican el papel del Estado y la sociedad civil, reflejando los dos extremos de participación, baja y alta en las diferentes actividades de los participantes, como se evidencia en la ilustración 3. Esta escala participativa es readaptada por Shand-Amberg (1996), donde los actores sociales participan en la recepción de información pero no tienen derecho a opinar y por otra parte, la participación desde la planificación conjunta y el derecho a decisión.

Ilustración 3. Continuum de participación de Brager y Spetch



Fuente: Brager y Spetch (1973)

- El Spectrum de IAP2 (2007): explicando la participación ciudadana en cinco niveles que va desde la información, la consulta, la inclusión de los ciudadanos en la elaboración de políticas públicas, la colaboración y finalmente el empoderamiento ciudadano, guiados desde tres apartados que corresponden a la utilización de instrumentos, las promesas al público y los objetivos mismos de la participación.

La participación ciudadana analizada desde estas escaleras, demuestra que está directamente vinculada con el desarrollo humano, social, político y urbano, a través del afianzamiento ciudadano y los niveles de voluntad y participación. En definitiva este proceso estratégico manejado como parte de una agenda política, coadyuva a la relación de democratización y actuación entre el Estado y la sociedad.

3.3 Formas de participación

La legitimidad de los procesos de participación para el desarrollo de los centros históricos parte desde la identificación empírica de los actores específicos a fin de determinar cada papel de actuación al momento de la participación, basada en los siguientes puntos:

- Los actores sociales desde el reconocimiento, apropiación y protección del territorio.
- Los que toman el papel de actores sociales articuladores de políticas.
- Los actores sociales desarticuladores como fuerza de choque en resistencia a los cambios.

Este aspecto, retomado desde la definición de “sujetos patrimoniales” como los actores locales referidos a los habitantes de los centros históricos. A partir de sus prácticas individuales o colectivas se enfoca la transmisión del conocimiento de las tradiciones, demandas y necesidades de este territorio (Carrión 2013).

Para Carrión (2013) desde esta población se determinan las relaciones de actuación y acuerdos en los procesos de concertación con la administración y gestión pública, a través de formas de participación colectiva mediante grupos organizacionales que dirigen su actuación en búsqueda del bien común o a través de una participación individualizada que garantice su desarrollo económico y social.

Por tanto, la práctica social y la construcción de la ciudadanía, generan la integración social de la población en el territorio y su vínculo directo desde el ámbito económico como consumidor y productor y desde el ámbito social con la legitimación en la formulación y toma de decisiones en los procesos de participación activa y representativa. Esta premisa aplicada a los procesos de participación ciudadana para la recuperación de los centros históricos desde los niveles de participación que “permita” el accionar político administrativo, fortalecerían la identificación y reconocimiento de los valores patrimoniales del territorio desde su afianzamiento como “sujetos patrimoniales” (Carrión 2000, 17).

Otra forma de participación en los centros históricos se señala desde los planteamientos formulados por actores exógenos que no habitan en el territorio y no forman parte de las prácticas diarias, conformados por el gobierno estatal o local desde sus técnicos o desde actores sociales independientes, quienes desde sus perspectivas formulan propuestas de nuevas políticas de intervención. Cuando estas propuestas que no nacen de acciones participativas con los actores sociales son plasmadas en el territorio es evidente “la distancia entre las exigencias de los habitantes” en relación a lo que estas propuestas ofrecen, obligando a los habitantes a readaptar sus necesidades y su modo de vida individual y colectivo (Giglia 2012).

Con este precedente para este autor, el mejorar las condiciones de vida de los habitantes a través de su inclusión activa en la toma de decisiones como derecho ciudadano, afianza los acuerdos políticos y prácticas sociales por un bien común, sobre el proceso de intervención. Por lo tanto, las políticas promovidas para el mejoramiento de un sector y la apropiación de la población con el territorio, demuestran en qué medida las políticas participativas afectan o contribuyen en el tejido social y urbano, desde el modo de convivencia entre los actores sociales.

De este debate, se establece que los centros históricos se han convertido en una especie de recopilación de la historia urbana y cultural, donde se han consolidado tanto el poder político, económico y donde el “sujeto patrimonial” ha ido adaptándose y construyendo su identidad a partir del “derecho a la ciudad” (Carrión 2000). Por lo tanto, las políticas públicas establecidas desde la integración política y social, a través de canales de participación social se acondicionan a los sistemas políticos, urbanos, sociales, económicos y culturales del territorio (Bolívar 2000).

4. Legitimación de los actores sociales

Este apartado analiza las condiciones espaciales y cognitivas que determinan la conexión entre población y territorio, determinada desde las prácticas ciudadanas y convivencia social en un territorio marcado por el dinamismo de la ciudad, las necesidades de sus pobladores y por la implementación de políticas públicas para su desarrollo.

El análisis para la comprensión del arraigo, parte de la definición del territorio como el “espacio físico-social” donde las normas generales establecen el orden para su desarrollo, donde el uso no determina el espacio como tal. Es decir, el territorio es el lugar que se construye a partir del saber social, la práctica, la participación ciudadana, las relaciones de intercambio y consenso social y también desde los conflictos marcados por los intereses de carácter individual o colectivo. Por tanto, siendo la comunidad quien lo produce, destina, adapta y organiza según sus propias necesidades, es el lugar donde el conocimiento, la periodicidad, la permanencia y el tiempo, crean los vínculos que motivan y fortalecen el arraigo y la identidad (Lefebvre 2013 y De Certau 2007).

Esta comprensión del territorio y el arraigo de la población por “el lugar”, conlleva a pensar que cuando las acciones contempladas para el desarrollo o recuperación de los centros

históricos parten de políticas elaboradas desde la visión de los gobiernos locales o desde los actores exógenos al lugar excluyendo el pensar de la comunidad, la implementación de estas políticas reflejan la permanencia de un legado histórico arquitectónico y urbano contemplativo y no un territorio destinado para el bien común y afianzamiento de la identidad de la población que los habita (Lefebvre 1973).

De esta reflexión se desprende que el gobierno de la ciudad de manera democrática dirigida hacia la población, conlleva el derecho de su cultura, sus tradiciones, su modo de vida y necesidades. Así las prácticas participativas y las formas de gestión de las políticas públicas, marcan la apropiación de la población, a través del respeto por la vida comunitaria urbana y la producción de un espacio social, enfocado a la permanencia de sus actividades y a la adaptabilidad de la inserción de nuevas propuestas coherentes con lo que la sociedad requiere (Saulé 2007).

4.1 Arraigo – Desarraigo

El ser humano denota el arraigo y sentido de pertenencia por el lugar desde la relación con los vínculos afectivos por el entorno construido y el físico natural, y con el valor sensorial determinado por actividades y experiencias que involucran afectividades y emociones, reflejadas en un gran significado ideológico y particular. Estos lazos entre población y territorio construidos desde los afectos físicos y cognitivos, son los que perduran en el tiempo y se transmiten a través de recuerdos y emociones que se afianzan en la práctica diaria de los individuos (Tuan 2007).

Complementando este acercamiento al afianzamiento social, Soja (1997) considera que los lazos afectivos por el territorio, se generan además desde las prácticas comunitarias de donde parten la transmisión de la memoria colectiva, significados e interpretaciones del lugar, concebidos desde la convivencia e interacción social.

Conjugando los dos debates anteriores, Manzo y Perkins (2006) establecen tres dimensiones en las que se refleja la pertenencia por el territorio como producto de la interacción entre la vida individual y comunitaria:

- La dimensión “cognitiva” que desde las interacciones sociales resaltan tanto en la identidad individual como la colectiva.

- La dimensión de carácter “afectiva” que se relaciona con las emociones sensoriales por un determinado lugar dentro del territorio.
- La dimensión “conductual” que se refleja en el interés ciudadano para la participación activa en temas relacionados con el desarrollo del territorio.

Desde la dimensión conductual, estos autores se refieren a las acciones directas de la comunidad desde el pensar ciudadano y las prácticas sociales como conocedores del territorio en búsqueda de un “empoderamiento” colectivo, determinados por el “apego y el significado”. Estos, se refieren a la significación del lugar para los actores sociales desde un carácter más sensorial a las acciones, dinámicas y experiencias individuales y comunitarias, relacionadas de manera directa con la percepción y la actitud.

A partir de esta determinación, estos autores plantean que los grados e interés de participación para el desarrollo comunitario parten desde las experiencias vividas, las relaciones cognitivas y espaciales entre los actores sociales y el territorio, que influyen y contribuyen a la vez en los procesos de planificación, de cuyos resultados se reflejan los fenómenos de convivencia, dinámica social, cohesión social y la participación organizada (Manzo y Perkins 2006).

Según los mismos autores, existen otros factores relacionados que también marcan el compromiso, grado de interés y comportamiento del ciudadano en los procesos de participación para el desarrollo comunitario:

- El valor y significado que se da a un lugar y su entorno físico, que puede ser asumido por el actor social desde un carácter individual o colectivo y en un sentido más espacial a distintas escalas como un barrio o la ciudad.
- El tiempo como tal, relacionado al tiempo de permanencia o residencia y el tiempo disponible para las relaciones comunitarias y convivencia social. Mide la conexión entre el ciudadano y el lugar en la “acumulación constante del sentimiento” y refleja la experiencia adquirida y las relaciones sociales con los miembros de la comunidad.
- La construcción de una identidad personal que genera el actor social sobre un lugar, en relación al valor espacial y las interacciones con sus detalles.
- El sentido de pertenencia desde las conexiones emocionales basadas en las historias del lugar y los intereses comunes.

- El consenso del uso del espacio como escenario político de encuentro para los intercambios de intereses y discursos.
- Las relaciones sociales sensoriales, referidas a la construcción del espacio social y su significación por una realidad vivida interpretada de manera particular por cada individuo.

Por tanto, el apego por el territorio se refiere a la significación y sentido de pertenencia del espacio físico como tal y al arraigo a la comunidad, desde los vínculos internos de convivencia social y desde factores externos físicos urbanos que un lugar ofrece para el bienestar individual y colectivo (Manzo&Perkins 2006).

Desde otra entrada, todo espacio representativo para los actores sociales es único, partiendo desde sus condiciones simbólicas y físicas para el desarrollo de actividades dinámicas, sociales, culturales económicas y políticas de carácter individual o de encuentro ciudadano. En estos espacios consolidados a nivel social, nace la respuesta ciudadana de apego y afianzamiento por el territorio como lugar de encuentro y prácticas cotidianas a partir de la relación sujeto-entorno urbano-tiempo que se describe cómo “identidad social espacial” (Valera y Pol s/f y Carrión 2014). Visto de otro modo, la relación del ser humano con el espacio, parte desde la cultura como vínculo de la realidad que lo rodea, siendo la misma población quien lo puede fortalecer como un territorio social o a su vez en un espacio sin sentido de pertenencia (Giglia 2012).

Ahora bien, considerando que estos factores marcan el interés social para participar en las cuestiones relacionadas con el desarrollo comunitario, cuando los intereses personales se sobreponen a los colectivos, las necesidades de los grupos sociales minoritarios son excluidas de las proposiciones de los grupos que forman mayoría y, los procesos de decisión marginan la intervención de los actores sociales. Se inician entonces los “conflictos territoriales” en respuesta a la amenaza de su bienestar en cuanto las intervenciones alteren la estructura física, historia e identidad, desencadenando sentimientos negativos por el lugar, el desarraigo simbólico de la población (Castells 1983 en Manzo&Perkins 2006).

Por otra parte, estas contradicciones sociales de arraigo o desarraigo por el territorio, se pueden analizar además desde la cercanía de equipamientos comunitarios y el fácil acceso al transporte público en relación a la ubicación de la vivienda, la tenencia misma de la vivienda

como propietarios o por las herencias de las propiedades y las relaciones vecinales como factores que determinarían la permanencia de los actores sociales (Pérez 2014).

En definitiva, la participación ciudadana basada en el conocimiento de las necesidades de la comunidad y sentido de pertenencia en reconocimiento de sus significados cognitivos, espaciales, culturales y sociales, evita el desarraigo por el territorio y motiva los procesos de arraigo y cohesión social (Manzo y Perkins 2006).

Capítulo 2

Metodología de la investigación

En el capítulo anterior se planteó el debate de la construcción del territorio desde la participación ciudadana, como uno de los ejes centrales del proceso de democratización de la agenda política y su influencia en la elaboración de políticas públicas en los procesos de recuperación de los centros históricos, sin olvidar que su accionar está condicionada por las leyes de conservación para la salvaguarda del patrimonio cultural arquitectónico y urbano.

Por lo tanto, en base a la teoría analizada, en este capítulo se considera la utilización de estudio de caso como método de investigación, para analizar la efectividad de las políticas públicas en cuanto a los procesos de participación y sus resultados en el comportamiento social. Se desarrollará una discusión sobre la utilización de esta metodología, el proceso para la selección de los casos de estudio, su relevancia y delimitación, y las estrategias para el análisis, la operacionalización de dimensiones, variables e indicadores y los procedimientos y mecanismos para la recopilación de la información.

1. El estudio de caso como método de investigación cualitativa

Los estudios de casos referidos a “aquellas situaciones o entidades sociales únicas que merecen interés en investigación” (del Castillo, et al, s/f: 3), como método permitirá abarcar desde múltiples fuentes de recopilación de datos, un conocimiento empírico amplio de los resultados respecto a ¿cómo? los procesos participativos y la aplicación de la política han influido en las dinámicas espaciales y económicas sobre un espacio urbano específico y ¿cómo? estas formas de construcción de políticas coparticipadas influyen en la población en el arraigo o desarraigo en el sector.

A partir de ello, desde las distintas posturas de los autores que se refieren a su utilización como “una investigación empírica que estudia un fenómeno contemporáneo en su contexto real y en el que múltiples fuentes de evidencia son utilizadas” (Jiménez 2012, 142). Se establece un debate en relación al uso del estudio de casos como método de investigación, sus ventajas y debilidades.

Para Jiménez (2012), la participación directa del investigador sobre el fenómeno motivo de estudio, puede generar resultados influenciados por la subjetividad en el análisis e

interpretación de datos, motivada desde su propia experiencia durante el tiempo de duración de la investigación. Al respecto Flyvbjerg (2006), señala los “cinco mal entendidos de los estudios de casos”:

1. La “sobreevaluación del conocimiento teórico sobre el práctico” señalando que “el conocimiento concreto, dependiente del contexto es más valioso que la búsqueda de teorías predictivas y universales”.
2. La “generalización a partir de un único caso”, indicando que “el estudio de caso puede ser central para el desarrollo científico por la vía de la generalización como un suplemento o como una alternativa”.
3. La “generación de hipótesis y el desarrollo de la teoría vinculada a fenómenos concretos” determinando que “el valor del estudio de caso dependerá de las exigencias en cuanto a la validez que los investigadores dispongan para su estudio”.
4. El “sesgo potencial”, aclara que “el estudio de caso contiene un mayor sesgo hacia la falsación de los preconceptos”.
5. La “presentación sistemática de resultados obtenidos” definiendo que “los buenos estudios de caso deberían ser íntegramente leídos como narraciones” (Kazez s/f, 7).

Para autores como Villareal y Landeta (2007) en Jiménez (2012), el estudio de caso como método de investigación, permiten al investigador una comprensión real y específica de las características particulares de un determinado lugar y su realidad. Donde los resultados son ‘poco’ comparables con otros sectores, pudiendo generar a partir de estas premisas “posturas teóricas nuevas” para posibles soluciones en situaciones similares:

Explicar relaciones causales complejas, realizar descripciones de perfil detallado, generar teorías o aceptar posturas teóricas exploratorias o explicativas, analizar procesos de cambio longitudinales y estudiar un fenómeno que sea, esencialmente, ambiguo, complejo e incierto (Villareal y Landeta 2007 en Jiménez 2012, 143).

Otro de los rasgos distintivos para la utilización de este método según Sosa (2003), es que el investigador puede adentrar en el análisis en relación a los acontecimientos de la realidad todos los componentes que comprenden estudio de caso analizado. Permitiendo comprender el estudio particular de la percepción social, en relación a sus prácticas concretas en el territorio (del Castillo, et al, s/f, 2).

Por otra parte, Chetty (1996) se refiere al estudio de caso como una metodología rigurosa a través de la cual el investigador puede plantearse interrogantes referidas a ¿cómo? y ¿por qué? se han generado los diferentes fenómenos que se vayan encontrando. Para el autor el estudio de caso como metodología permite tener un espectro más amplio del conocimiento, los resultados no son totalmente dependientes de la investigación planteada en una sola variable, sino permite ampliar y relacionar las diferentes entradas de la investigación (Martínez 2006).

En definitiva y tomando en cuenta el planteamiento de Yin (2003) y Flyvbjerg (2006) los estudios de caso como método de investigación, reflejan la transmisión del conocimiento empírico a través de la experiencia vivencial en el espacio en el sentido de la búsqueda de elementos que permitan conocer las dinámicas sociales. La utilización de este método en la investigación se fundamenta entonces en los resultados y evidencias del comportamiento social en el territorio, vistos desde los actores locales involucrados de manera directa en la coproducción de políticas para la recuperación del espacio público en los centros históricos y la legitimación de la intervención desde sus percepciones de “contento o descontento” reflejadas en el arraigo, apego e identidad en el territorio.

2. Diseño de la investigación

El diseño de la investigación se sustenta en una estructuración metodológica abierta que permita conjugar la experiencia del investigador con el marco teórico. Guiada en una primera instancia desde la pregunta inicial en la cual se basa la investigación, seguida por la hipótesis y el objetivo planteado, sumado al método de selección de los casos de estudio, las técnicas de recolección de datos y la estrategia de análisis:

2.1 La pregunta de la investigación

¿La elaboración de políticas para la mejora del espacio público patrimonial en el centro histórico de una forma participada, incide en el arraigo de su población?

2.2 Hipótesis

Retomando los argumentos del marco teórico referidos por una parte, al manejo y la gestión de los centros históricos sujetos a los procesos integrales de conservación que son trabajados desde el Estado y el gobierno local en seguimiento a las leyes y recomendaciones para la salvaguarda del patrimonio cultural de la nación. Y por otra, la democratización de la política pública a partir de la participación ciudadana como estrategia para la legitimación de la

relación entre el Estado y la sociedad. Se plantea la siguiente hipótesis para esta investigación: Cuando las formas de planificación de los centros históricos patrimoniales responden únicamente a procesos técnicos de conservación y no son trabajadas de manera conjunta con sus habitantes como beneficiarios directos de las acciones sobre el territorio. Estas políticas no participadas pueden acabar favoreciendo al desarraigo, falta de afianzamiento y convivencia social.

2.3 Objetivo

Objetivo general

Mediante el análisis comparativo, determinar en qué medida el manejo local para la recuperación del espacio público patrimonial, incluye la participación ciudadana.

Objetivos específicos

- Precisar si la participación ciudadana como estrategia para la legitimación de la relación entre Estado y sociedad, es incluida en las etapas de aplicación de las políticas de recuperación.
- Determinar si la implementación de las políticas para la recuperación del espacio público inciden el arraigo o desarraigo sobre el territorio.

2.4 Método de selección de los casos de estudio

Yin (1994) se refiere a que “la investigación no está definida por las características del estudio sino por el tipo de información cualitativa, que incluye dimensiones perceptuales, actitudinales y eventos reales” (Kazez s/f, 4). Proponiendo tres tipologías diferentes:

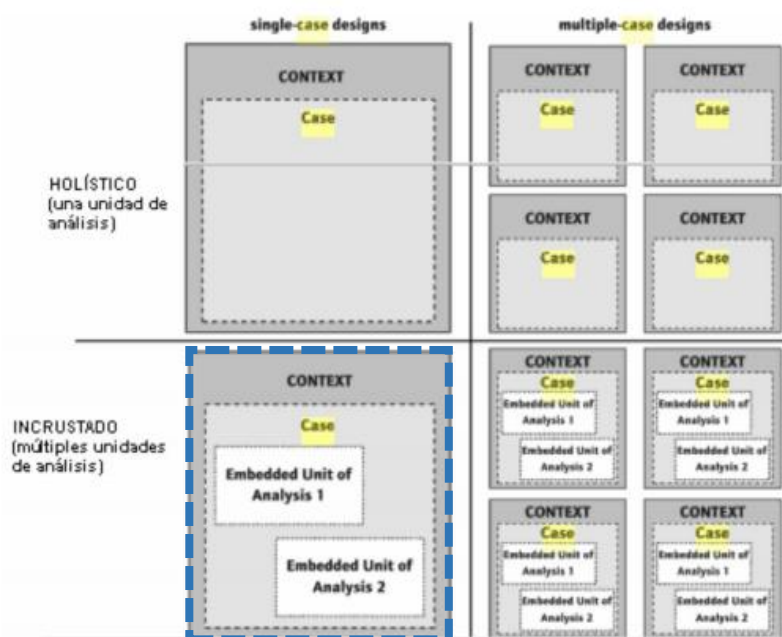
1. “Descriptivos”, referidos al análisis del fenómeno organizativo dentro de su contexto real, es decir “intenta describir” que sucede en un caso particular.
2. “Exploratorios”, enfocados en la investigación de campos nuevos, donde el investigador cuenta con poca información para “explicar el fenómeno focalizado”, “sus resultados pueden ser usados como base para la formular preguntas de investigación.
3. “Explicativos” encaminados a la investigación de las causas y los procesos de un fenómeno organizativo con profundidad, en relación al desarrollo o depuración de teorías en respuesta al “cómo y por qué” y además, facilitan la interpretación (Sosa 2013 y del Castillo et. al s/f).

Considerando las diferentes entradas teóricas que evidencian la participación ciudadana como una estrategia de carácter social y política en legitimación de la interacción entre el Estado y la sociedad. Se plantea una investigación desde el análisis descriptivo y exploratorio a partir de experiencias locales en programas de recuperación del espacio público patrimonial regido por leyes de conservación.

Este análisis no solo se enfoca en la recolección de datos, sino permite identificar las relaciones que existen entre las dimensiones y variables, desde el conocimiento del área que se investiga (Dankhe 1986). Al ser un análisis con el que se busca caracterizar el fenómeno motivo de estudio, las preguntas de las cuales partirá el proceso de recopilación de datos se enfocarán en explicar los componentes e interrelaciones existentes con la realidad.

A partir de esta propuesta y habiendo identificado los centros históricos como contexto para el análisis del proceso de participación ciudadana y la reacción ciudadana ante la aplicación de esta política. En base al planteamiento de Yin (1994) resumido en la ilustración 4 en la que identifica los tipos de diseño de estudios de caso. La investigación se desarrollará en la selección de subcasos de estudio, desde dos unidades de “análisis incrustadas” como casos típicos similares en cuanto al contexto en el que se desarrollan, y diferentes en relación al tipo de intervención y escala urbana.

Ilustración 4. Tipos de diseño para estudios de caso



Fuente: Yin 1994

A partir de los subcasos y su comparación respecto a las diferencias entre los casos de estudio en cuanto a sus condiciones urbanas y sociales, se evidenciará si la elaboración de las políticas para la recuperación del espacio público patrimonial regido por leyes de conservación fueron participadas y la aceptación de la población respecto a las nuevas dinámicas que generó el espacio público recuperado.

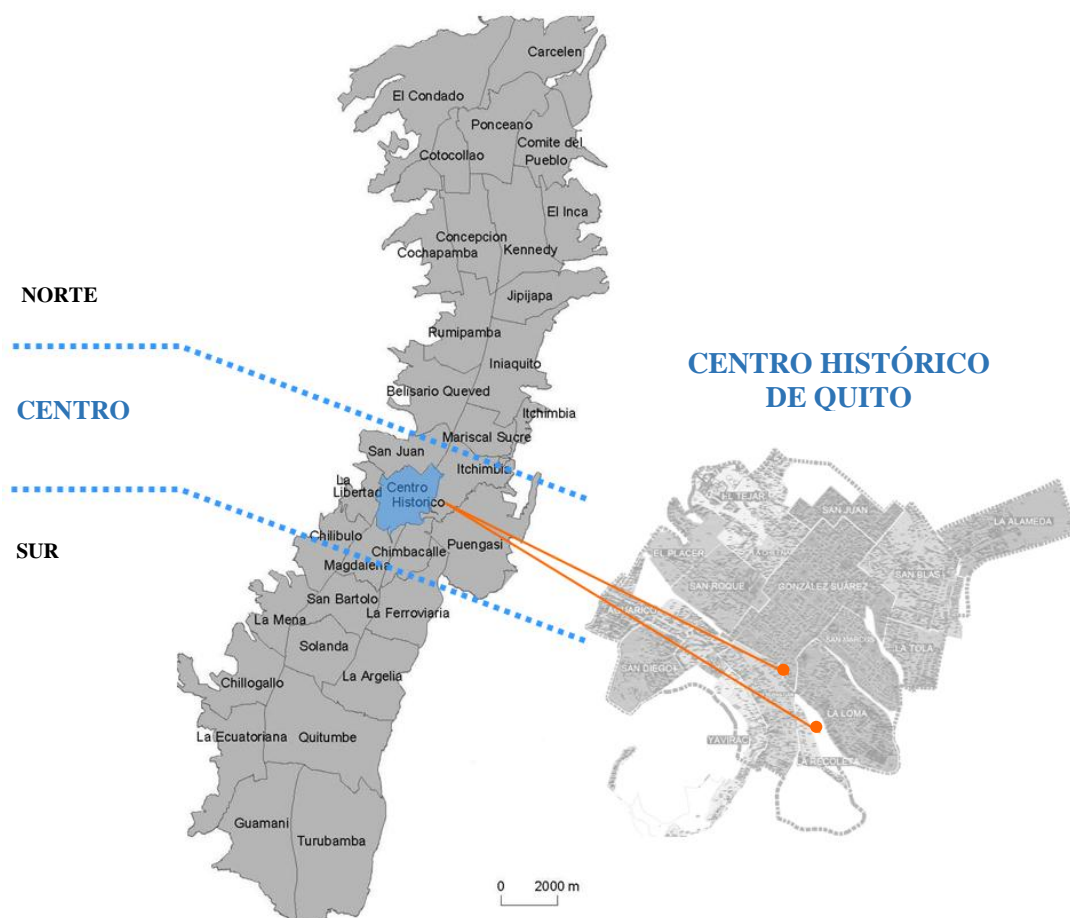
De este modo, las evidencias obtenidas de los subcasos en base al método de recolección de datos y análisis cualitativo, serán más sólidas en cuanto a coincidencias y/o diferencias de los resultados verificados a partir de la teoría para su validación. Para ello se plantea el mismo tipo de preguntas con el fin de obtener datos que posteriormente serán analizados mediante cuadros comparativos en los que desembocarán además las conclusiones (Ghauri et al. 1995 en Sosa 2013).

Por tanto, la investigación se fundamenta en el estudio de un caso único con dos subcasos comparados desde un análisis descriptivo y exploratorio, a fin de determinar la relación de la participación ciudadana en la política establecida en la agenda local y su aplicación en los proyectos para la recuperación y conservación del espacio público del centro histórico en correspondencia a las leyes de patrimonio; y los resultados de su implementación en los “valores sociales” relacionados al arraigo o pertenencia por el lugar.

2.5 Delimitación del caso de estudio

En base al modelo de Yin (1994), en esta investigación plantea estudiar dos unidades de análisis incrustados, definiendo como contexto de estudio el Centro Histórico de Quito (CHQ) que comprende una superficie de 376 hectáreas de protección edificada distribuidas en 15 barrios: Gonzales Suarez que conforma el núcleo central fundacional, San Roque, La Loma, La Recoleta, La Tola, La Victoria, San Blas, San Diego, San Marcos, San Sebastián, La Alameda, San Juan, El Placer, El Tejar y La Chilena; y 230 hectáreas de superficie de protección natural. De las 376 hectáreas que conforman el área consolidada, el 31% corresponde a áreas destinadas para espacio público, infraestructura vial y áreas no ocupadas (MDMQ, 2003).

Ilustración 5. Ubicación del centro histórico de Quito



Fuente: Datos tomados de la información documental del IMP (2016)

En este contexto se analizará la participación ciudadana como eje fundamental de la agenda política, enfocándose a la recuperación y conservación del espacio público en el centro histórico de Quito a partir de dos unidades de análisis, cuya selección obedece a las siguientes condicionantes:

- La delimitación de la gestión local con la identificación del programa de intervención del espacio público en el CHQ y cuya planificación e implementación se encargó a la unidad municipal en proyectos de conservación y rehabilitación del Centro Histórico de Quito: el Fondo de Salvamento del patrimonio cultural (ex FONSA) y actual Instituto Metropolitano de Patrimonio (IMP).
- La delimitación espacial relacionada con el nivel de intervención:
 - Rehabilitación urbana – Boulevard de la Av. 24 de Mayo
 - Rehabilitación integral urbana-arquitectónica – La Ronda
 - Rehabilitación integral - Antiguo Terminal Terrestre Cumandá

- Mejoramiento de movilidad – San Blas
 - Plataforma recreacional – San Diego
 - Revitalización plaza – Santa Clara
- La identificación temporal de los proyectos emblemáticos de recuperación del espacio público: períodos administrativos 2000-2009 y 2009-2014.

Tomando en cuenta los puntos descritos anteriormente, se definen como subcasos de estudio de recuperación del espacio público en el Centro Histórico de Quito los proyectos (Ilustración 6):

1. “La rehabilitación de la calle Morales - La Ronda” llevada a cabo en el período administrativo 2000-2009.
2. “La Rehabilitación integral del antiguo terminal terrestre Cumandá” ejecutada en el período administrativo 2009-2014.

Ilustración 6. Caso de estudio incrustado modelo de Yin (1994)



Fuente: Datos tomados de la información documental del IMP (2016)

3. Operacionalización de los casos de estudio

Citando a Murillo, et al (s/f), “las preguntas de investigación como las proposiciones teóricas contienen los constructos (conceptos, dimensiones, factores o variables) de los cuales es necesario obtener información” (Murillo et. Al, s/f: 11). Por lo tanto, desde el marco teórico en referencia a la problemática e hipótesis planteada, como se describe en la tabla 1, para el análisis de la elaboración de la política pública en los centros históricos, se plantea como variable independiente la participación de la población como habitantes directos de un espacio patrimonial, referida a la voluntad de participar y el comportamiento social como mecanismos causales. A partir de ello se busca determinar las acciones y dinámicas emprendidas tanto por el gobierno local desde la gestión institucional como por los ciudadanos y su representatividad social.

Como parte de la legitimación de la población como beneficiarios directos de las políticas de recuperación del espacio público, la investigación se enfoca en el análisis de la variable dependiente: el arraigo o en su defecto el desarraigo, analizados a través de aspectos cognitivos, afectivos y conductuales para determinar la calidad de vida y pertenencia del territorio.

Tabla 1. Operacionalización de los conceptos

DIMENSIÓN	SUBDIMENSION	VARIABLE	INDICADOR
Participación ciudadana variable independiente	Democratización de la política	Gestión institucional	Nivel de socialización de los programas a desarrollar y proyectos a ejecutar
			Tiempo designado para la ejecución entre el diagnóstico y la decisión
			Grado de convocatoria a la comunidad para la formulación de propuestas
			Intensidad de inclusión de las demandas de la población
	Representatividad social	Nivel participativo	Perfil de los actores sociales
			Grado de conocimiento políticas para intervención en el CHQ
			Grado de participación individual
			Grado de participación a través de asociaciones barriales
			Grado de participación desde grupos voluntarios
Arraigo / Desarraigo variable dependiente	Pertenencia por el lugar	Cognitivo	Actividad económica
			Tiempo de permanencia
			Tenencia de vivienda
			Simbólico significativo - memoria colectiva
			Rol del sector
		Afectivo	Percepción de accesibilidad
			Percepción de deterioro del espacio público
			Percepción de seguridad espacial
			Percepción de nuevas oportunidades económicas
			Percepción de revalorización del suelo
			Percepción de actividades compatibles e incompatibles
			Percepción de seguridad social
			Percepción presencia de población vulnerable
		Conductual	Intensidad de pérdida de población original
			Nivel de rotura de la estructura comunitaria
			Nivel de participación individual y colectiva
			Nivel de pertenencia a colectivos sociales
			Nivel de aceptación de nuevas intervenciones

Fuente: Datos tomados de la investigación

3.1 Técnicas de recolección de datos

La información cualitativa se caracteriza porque se representa en categorías que incluyen dimensiones perceptuales, actitudinales y eventos reales” (Kazez s/f, 4). En referencia a lo señalado por Shaw (1999) “la investigación conducida dentro del paradigma cualitativo está caracterizada por el compromiso para la recolección de los datos desde el contexto en el cual el fenómeno social ocurre naturalmente y para generar una comprensión que está basada en las perspectivas del investigador” (Shaw 1999, 64). Para ello se utilizarán:

- Recopilación de información a través de fuentes secundarias: se utilizará la documentación donde se registren los datos relevantes de cada uno de los casos: documentos de trabajo, memorias técnicas, informes, artículos de periódicos y publicaciones. La revisión de la documentación estará dirigida a los expedientes formales que se obtenga de la municipalidad y los documentos publicados como planes de acción del gobierno local.
- Entrevistas individuales semiestructuradas, serán utilizadas como recursos de recolección de datos a partir de conversaciones con los informantes. Partiendo del diseño de la entrevista (Anexo 1) se identificará y clasificará la población ubicada en el perímetro inmediato de los dos proyectos seleccionados, es decir los actores locales endógenos quienes participan activamente en los barrios, ya sea de manera individual o a través de colectivos en representación de las demandas ciudadanas. De este acercamiento se realizaron dieciséis entrevistas individuales dirigidas hacia propietarios de inmuebles, comerciantes y arrendatarios (Anexo 6). Por otra parte, siendo que se busca definir los procesos participativos entre la comunidad y el gobierno local, las entrevistas (Anexo 2) estarán dirigidas además a los actores sociales exógenos. Estos son los funcionarios públicos de la municipalidad que participaron durante los procesos de intervención de La Ronda y El Cumandá. En este caso el número de entrevistados correspondió a los coordinadores técnicos de cada proyecto, las trabajadoras sociales encargadas del acercamiento con la comunidad y el asesor legal conocedor del manejo institucional (Anexo 6).
- A través de las entrevistas se obtendrá información primaria desde la percepción de los actores sociales que participaron en los proyectos de recuperación del espacio público patrimonial. El objetivo de las entrevistas, por una parte será verificar la percepción que los residentes tienen de su barrio y, por otro, los factores que los motivan a permanecer o desplazarse.

- La observación: partiendo del diseño de una guía de observación (Anexo 3) y de la delimitación del área correspondiente a cada uno de los casos, según lo descrito por Ruiz e Ispizúa (1979) en Santos (1999) a través de esta técnica se interpretará el debate teórico en el espacio y se evidenciará la dinámica generada en el territorio posterior al proceso de implementación de recuperación del espacio público. El registro de la observación directa quedará evidenciado en notas de campo y en fotografías. La observación se centrará en la identificación de elementos urbanos representativos, así como el desenvolvimiento de la población en el territorio. La observación organizada permitirá la identificación de los moradores del barrio con relación a transeúntes.

3.2 Análisis de información recolectada

El análisis de la información recolectada luego de ser clasificada y ordenada por temáticas, partirá de los datos obtenidos de la revisión de documentos y la comparación con la literatura motivada en el marco teórico.

El detalle de los datos de los informantes será contemplado en la recopilación de información mediante transcripciones literales de las entrevistas. Sin embargo, en caso de no tener el consentimiento de los mismos en la transcripción de resultados se respetará la confidencialidad.

La clasificación de datos se la realizará el mismo día de la observación y a través de las notas de campo se agruparán comentarios y reflexiones de acuerdo al tipo y aplicación del método de triangulación (Dooley 2002).

La información recopilada considerará: la lectura e interpretación de las transcripciones y notas de campo (Easterby-Smith et al.1991); la organización de los datos a través del uso de códigos (Strauss & Corbin 1990); la comparación de los códigos con los conceptos sugeridos por la literatura (Glaser & Strauss 1967) y la búsqueda de relaciones entre los datos de la información recopilada de textos y en el trabajo de campo (Marshall & Rossman 1995).

4. Estrategia de análisis

La estrategia partirá de la delimitación de la muestra de población a ser analizada, a fin de viabilizar resultados concretos. Debido a la diversidad de actores del centro histórico

discutido en el capítulo 1. La muestra en los dos casos está enfocada al análisis de los habitantes ubicados en el perímetro inmediato de cada uno de los proyectos y además de los grupos y representantes de los barrios donde están insertas dichas intervenciones.

En base a esta consideración y tomando la propuesta de Yin (1989), la estructura de los pasos a seguir para la búsqueda de resultados confiables y su relación con la hipótesis inicial y la pregunta de investigación, se enfoca en relación a cuatro premisas:

1. La pregunta de investigación y el marco teórico: Siendo el punto de partida para la recolección de los datos, contienen los conceptos, las dimensiones y variables. Su información se obtendrá desde el análisis de los casos de estudio, a través de las fuentes e instrumentos para la recolección.
2. La unidad de análisis, referida a los dos casos de estudios ya seleccionados
3. La vinculación lógica entre la pregunta y los casos de estudio, a través de la cuales se validará o negará la hipótesis.
4. Los criterios para interpretar los resultados, en este caso mediante una comparación entre los factores que incidan en los resultados de la participación en la población.

De esta manera el diseño de la investigación empírica corresponde a un “diseño de campo” con la recopilación de manera directa de los acontecimientos y de la realidad en los dos casos de estudio. Facilitando la revisión de la información y de ser necesario se recopilará nueva información en diferentes momentos, hasta llegar a la saturación.

Con el análisis de los casos utilizando diferentes técnicas de recopilación de datos, se llegará a un conocimiento preciso con respuestas concretas directas de los actores sociales como informantes y partícipes en el territorio en los procesos de recuperación del espacio público. A partir de sus prácticas y participación, se centrará las preguntas al período en el que se implementaron los proyectos de recuperación de los barrios La Ronda y Cumandá. Las preguntas además se centrarán en la fecha de las entrevistas, a fin de conocer sus percepciones por el sector.

4.1 Método de triangulación

Este método será utilizado a fin de garantizar la validez interna de la investigación, permitiendo verificar si los datos obtenidos de diferentes fuentes guardan relación entre sí;

con lo cual, se concreta lo descrito en el acápite anterior en relación a la utilización de varias fuentes como base de datos contenida en documentación, publicaciones en internet, entrevistas, documentación proporcionada por las instancias municipales, etc. (Yin 1989).

Ahora bien, para evitar estas amenazas y enfocándose hacia la “credibilidad” planteada por Hidalgo (s/f), la triangulación se utilizará para confrontar y controlar los relatos de los “informantes”, a fin de determinar los aspectos coincidentes y los desacuerdos, en base a los métodos empleados. De este modo se podrá definir si la implementación de los proyectos de recuperación del espacio público del Centro Histórico de Quito involucró la participación ciudadana como fuente para la planificación.

De este modo se podrán visualizar las percepciones de ‘aceptación’ o ‘desacuerdo’ de la intervención en beneficio de la comunidad y como consecuencia el arraigo en el territorio o desarraigo.

Por tanto, siendo que el método de triangulación es la acción directa del investigador con los participantes en el contexto específico donde se analiza el fenómeno, durante el proceso de recolección de datos y los hallazgos (Sosa 2013 e Hidalgo s/f) y tomando en consideración las cuatro categorías de triangulación consideradas por Sosa (2013), para el presente análisis se considera la triangulación desde la obtención de datos que se realizará de tres tipos de actores locales:

1. Los moradores que habitan en el territorio
2. Los comerciantes propietarios de inmuebles
3. Los comerciantes arrendatarios

Esta obtención de datos se la realizará en diferentes momentos, basados en las técnicas e instrumentos de recolección de datos que según lo que se ha explicado en el apartado anterior, sirven para cotejar los distintos puntos de vista hasta llegar a la saturación. Por otra parte, en el análisis de la información secundaria estos datos se validarán a partir del análisis de otros investigadores que han indagado sobre este tema concreto.

Capítulo 3

Descripción de los estudios de caso

Habiendo determinado que las propuestas para la conservación y recuperación de los centros históricos declarados patrimonio de la humanidad no dependen únicamente de la visión y decisión política de los gobiernos, sino que además se rigen por una parte, en las leyes de conservación del patrimonio y, por otra, en las demandas, necesidades y propuestas colectivas de los actores sociales quienes construyen el territorio. A partir de dichas condicionantes, el desarrollo de este capítulo se ha dividido en tres partes:

1. La primera parte, aborda la descripción del crecimiento urbano y demográfico del Centro Histórico de Quito.
2. La segunda, corresponde a la descripción de las políticas establecidas en los planes estratégicos del gobierno municipal en los períodos administrativos 2000-2009 y 2010-2014. Donde se identifican los programas y proyectos de intervención en el espacio público del centro histórico y la participación ciudadana como eje de acción política en todos los ámbitos de gestión.
3. La tercera parte corresponde al análisis de la información municipal, en los que consta la descripción de los estudios de casos “La Ronda y El Cumandá” y su implementación en el espacio público.

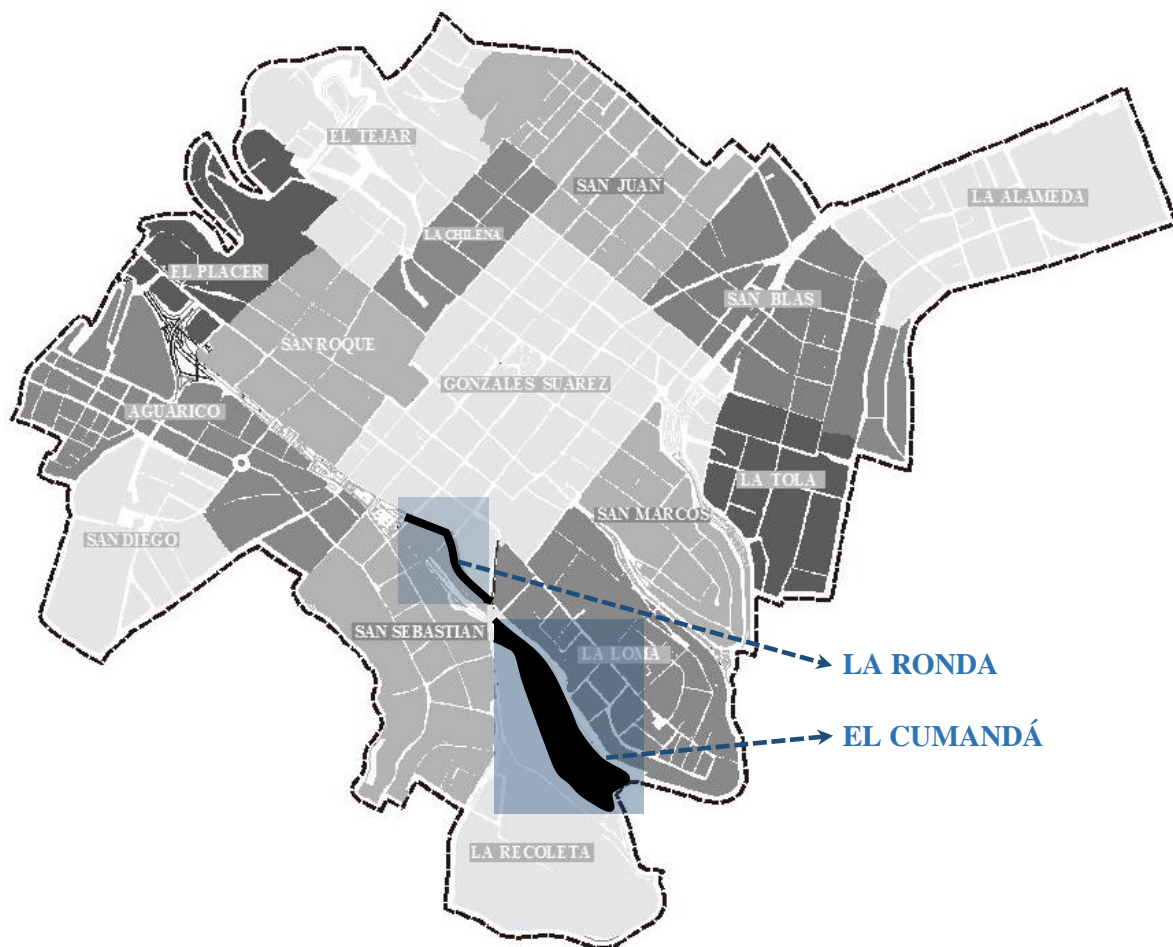
1. Escenario geográfico - el Centro Histórico de Quito como contexto

El centro histórico de Quito, situado en el centro sur de la ciudad, fue declarado por la UNESCO primer Patrimonio Cultural de la humanidad el 8 de septiembre de 1978. Para la sociedad quiteña y ecuatoriana es un espacio emblemático por su riqueza de valores y símbolos arquitectónicos, urbanísticos, paisajísticos y culturales.

En este núcleo fundacional, se “concentran geográfica y administrativamente” varias funciones y condiciones urbano-espaciales, culturales, sociales, políticas y religiosas, relacionadas con el desarrollo y dinámica de la ciudad. A partir de ello, el acceso a la vivienda, el comercio, la cobertura de servicios básicos, la dotación de infraestructura y equipamientos, la movilidad, el transporte, la seguridad y la conservación de los bienes inmuebles y espacio público patrimonial, entre otros, han marcado sus condiciones de habitabilidad (MDMQ 2003).

La delimitación total del Centro Histórico de Quito corresponde a 230 hectáreas de “protección natural” y 376 hectáreas de “superficie de protección edificada”. En estas últimas se establecen dos anillos de protección: el de primer orden, abarca un total de 54 hectáreas que corresponden al barrio Gonzales Suárez delimitado por las calles Imbabura, Montufar, Manabí y 24 de Mayo; y el anillo de segundo orden referido al área “periférica o envolvente barrial” constituido por catorce barrios, entre ellos “San Sebastián y La Loma” (MDMQ 2003).

Ilustración 7. Centro Histórico de Quito, distribución de barrios



Fuente: Datos tomados de la información documental del IMP (2016)

1.1 Potencialidades y riesgos

A partir de la década de los 70 se inicia el proceso de migración de la población desde las áreas rurales hacia la ciudad, especialmente hacia el núcleo central. Es cuando, surgen problemas de tugurización, hacinamiento y cambio en el uso del suelo. La falta de programas y políticas municipales para mejoramiento, sumado al descuido y falta de mantenimiento de

las edificaciones por parte de los propietarios, produjeron “presiones negativas” sobre el territorio como el deterioro paulatino de la imagen urbana, problemas ambientales, inseguridad y cambio en la calidad de vida de la población residente. Como consecuencia se produjo también una pérdida de identidad social, falta de apropiación, desarraigo y desplazamiento de la población residente hacia el anillo periférico y a otras zonas de expansión de la ciudad³ (MDMQ 2003, 2014).

Con la declaratoria de “Quito Patrimonio Cultural de la Humanidad”, entra en vigencia la Ley de Patrimonio Cultural con la que se inicia el proceso de recuperación del patrimonio monumental edificado del centro histórico, a través de planes y programas de conservación, restauración y puesta en valor (MDMQ 2003).

Evidentemente, la transformación de la dinámica urbano-funcional, económica, social y cultural generada por los nuevos actores sociales con su propio modo de habitar, marcaron varios cambios urbanos y sociales en el territorio. Como respuesta a esos procesos de deterioro, considerando el valor arquitectónico y la representatividad social, surgen desde los gobiernos locales propuestas y políticas de actuación integral para su recuperación y rehabilitación enmarcadas además en el mejoramiento de la calidad de vida (MDMQ 2015). En este sentido, el Estado y el gobierno local mantienen programas permanentes para la conservación del CHQ por su condición patrimonial.

A pesar de ello, hasta la actualidad el centro histórico es percibido como un sitio de inseguridad, asociado a problemas sociales de indigencia, prostitución callejera, micro tráfico, alcoholismo y donde la población coexiste con problemas ambientales desfavorables: ruido, congestión vehicular, contaminación por emanación de gases, acumulación de basura y plagas de vectores diversos, actividades no compatibles con el uso residencial, entre otros:

A pesar de los grandes avances que se han producido en los últimos años, el Centro Histórico de Quito sigue presentando serios problemas estructurales. Los altos índices de delincuencia,

³Según los datos estadísticos del último Censo del año 2010, la proyección poblacional estimada en el CHQ para el año 2014 fue de 48.953 habitantes, mientras que en el núcleo central fue de 40.870. En el año 2001 la población residente del CHQ correspondió a 50.200 habitantes, mientras que en 1990 fue de 73.225 (MDMQ, REVITALIZACION DEL CENTRO HISTÓRICO DE QUITO 2014)

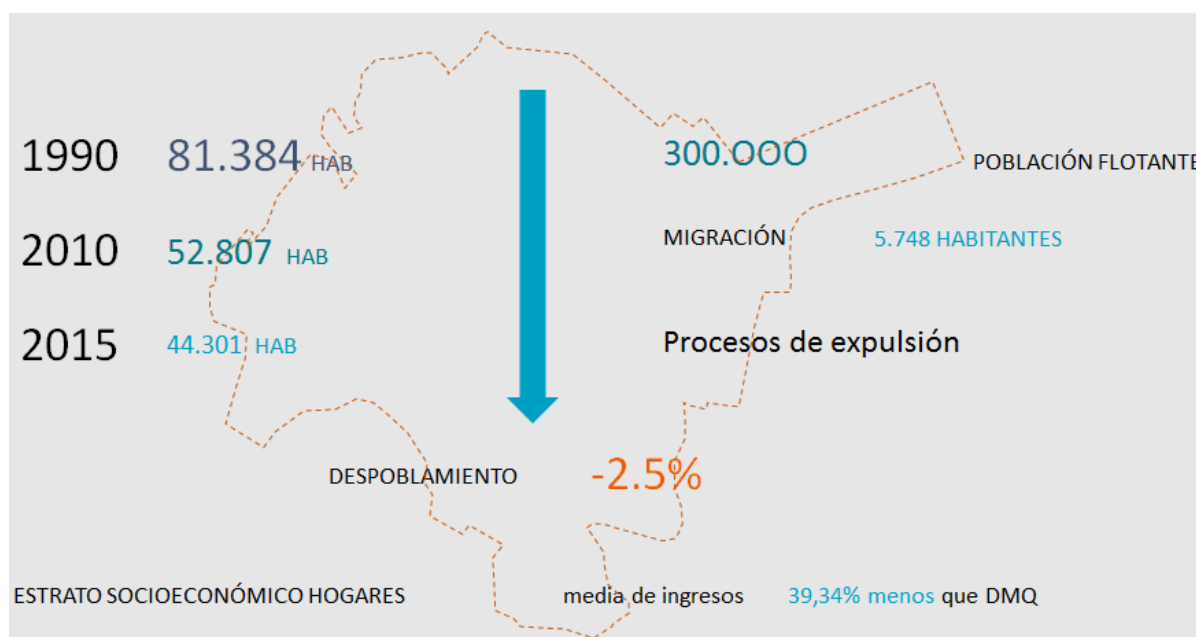
la pobreza de ciertas capas sociales, el mal estado de conservación de determinados inmuebles patrimoniales, la degradación del espacio público, la inseguridad, el déficit de equipamientos (MIDUVI 2014).

1.2 Condición poblacional

Según el Censo del año 2010 la población de centro histórico era de 52.807 habitantes distribuidos en los barrios que conforman el núcleo central y su área de amortiguamiento. Al comparar esta población con la del año 1990, como se explica en la figura 3.1, se evidencia por una parte la influencia de los procesos migratorios de los años 70 y por otra el despoblamiento que lo caracteriza en la actualidad. Tal es así que para el año 2015 la población ha disminuido a 44.301 habitantes (MDMQ 2016).

En el censo del año 2010 se verificó la existencia de 17.821 hogares y 20.842 unidades de vivienda. La tasa de crecimiento demográfico del CHQ es de -2,5%, lo que demuestra la tendencia de la gente a abandonar el lugar como lugar de vivienda permanente (ilustración 8).

Ilustración 8. Diagnostico población CHQ

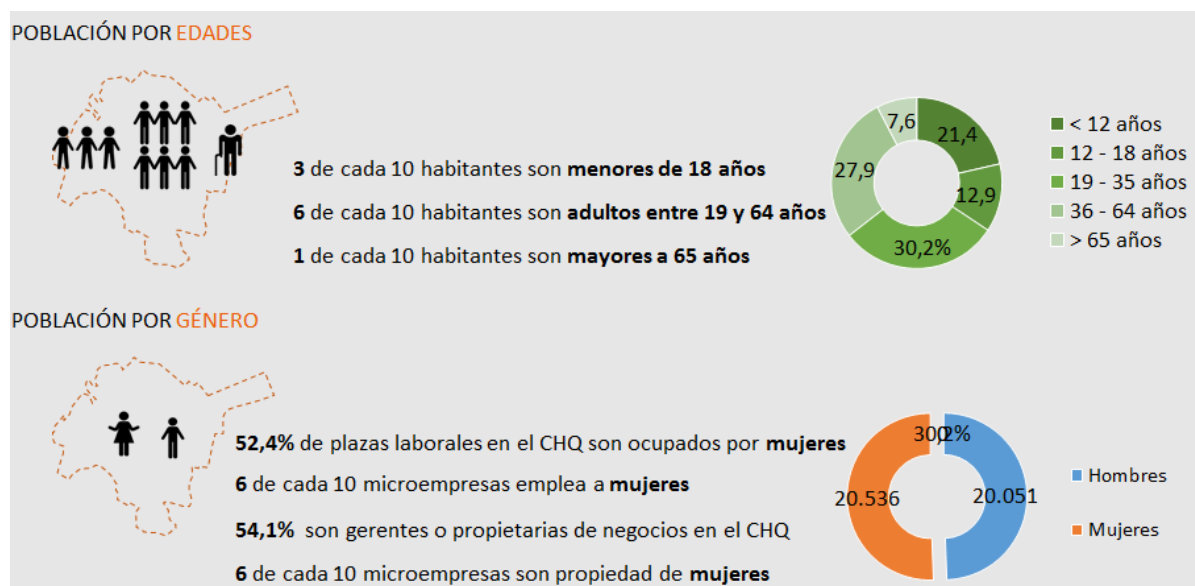


Fuente: Datos tomados de la información documental del IMP (2016)

Según cifras del Censo poblacional del 2010, la pirámide poblacional refiere a una población joven y adulta estable, mientras que la población por debajo de los 20 años de edad presenta una disminución paulatina (MDMQ 2003) como se observa en la ilustración 9. Cabe recalcar,

que la procedencia de esta población se vio determinada por los procesos migratorios, evidenciándose diferentes etnias entre indígenas, afros y mestizos, de los cuales “el 10% de la población afirma haber vivido en el CHQ durante toda su vida” (MDMQ 2014, 15).

Ilustración 9. Población por edades del CHQ



Fuente: Datos tomados de la información documental del IMP (2016)

De acuerdo al acercamiento realizado desde la municipalidad se verifica que parte de la población no residente del centro histórico, no se identifican con la ciudad, desconocen el concepto de patrimonio, no interiorizan el valor de lo que significa poseer un bien histórico-cultural. Varios de los problemas que tienen los barrios se dan objetivamente, por la falta de concienciación de sus habitantes sobre la importancia de vivir en un sector de la ciudad, que es parte del Patrimonio Mundial de la Humanidad (MDMQ 2014).

En un estudio más reciente realizado por el Instituto de la Ciudad de Quito ICQ (2016) a través de una “encuesta multipropósito”, en el capítulo referido a la significación para la población de habitar en un centro histórico, demostró que el 64.7% de los entrevistados reconocen su inmueble como patrimonial. Este dato resulta interesante considerando que superó el número real de edificaciones catalogadas como patrimonio. Evidenciando desde la percepción de la población su identificado con este espacio patrimonial.

1.3 Usos y funciones

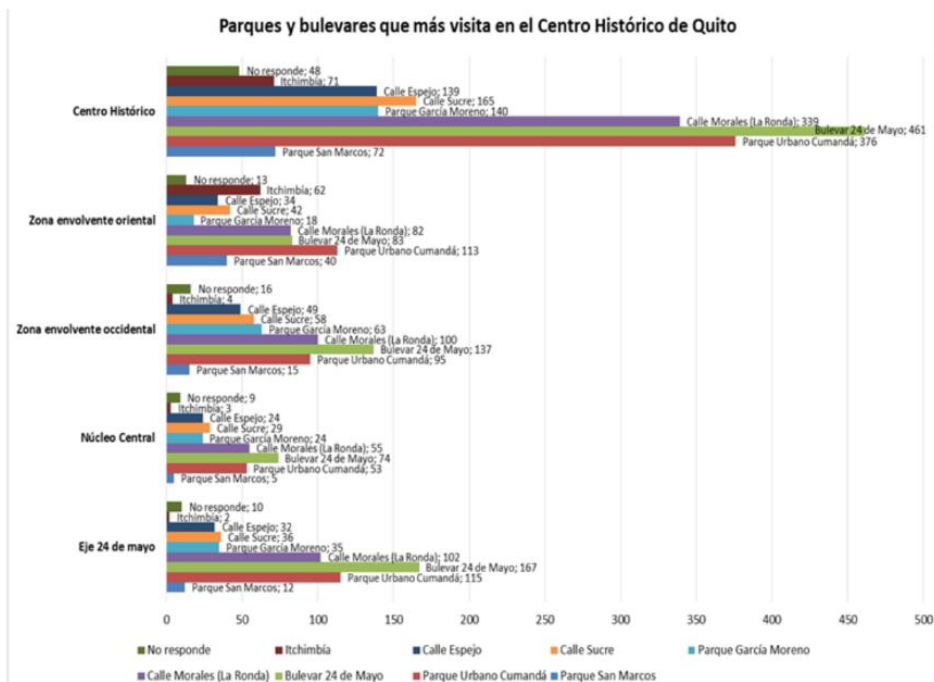
La conformación propia del centro histórico de Quito en relación al funcionamiento y desarrollo de la ciudad y las actividades cotidianas de la población, ha generado la concentración de equipamientos de carácter metropolitano con un predominio de usos administrativos, comerciales, culturales y de servicio, combinados con otros menores de tipo sectorial y barrial. En todo caso, las dinámicas espaciales que generan estas actividades se reflejan en las condiciones de uso del espacio público en general.

Por una parte, se evidencia mayor concentración de la población residente y mayor desplazamiento de población flotante desde otras zonas de la ciudad en horas de la mañana y tarde. Por otra parte, se determinan condiciones espaciales que inciden sobre la calidad de vida en el territorio como incremento de población en el sistema de circulación de transporte público y privado, falta de abastecimiento de vías que faciliten los flujos vehiculares, reducción del espacio para los transeúntes por la ocupación del comercio informal, inseguridad, entre otros (MDMQ 2014).

De acuerdo a los datos del año 2003 y tomando en cuenta la población a quien abastece la permanencia de los equipamientos del CHQ, los datos demuestran que existe una dotación excesiva de escuelas y colegios, mercados y comercio popular. Mientras que en relación a los equipamientos de tipo recreacional y comunitario existe déficit y falta de cobertura (MDMQ 2014).

Los resultados obtenidos por el ICQ (2016), respecto a la necesidad de los hogares en cuanto a uso de espacios recreativos en el CHQ, según la ilustración 10, evidencian las preferencias de utilización del espacio público por la población. Siendo la Av. 24 de Mayo, la calle Morales La Ronda y el Parque Urbano Cumandá los espacios públicos más concurridos en el CHQ.

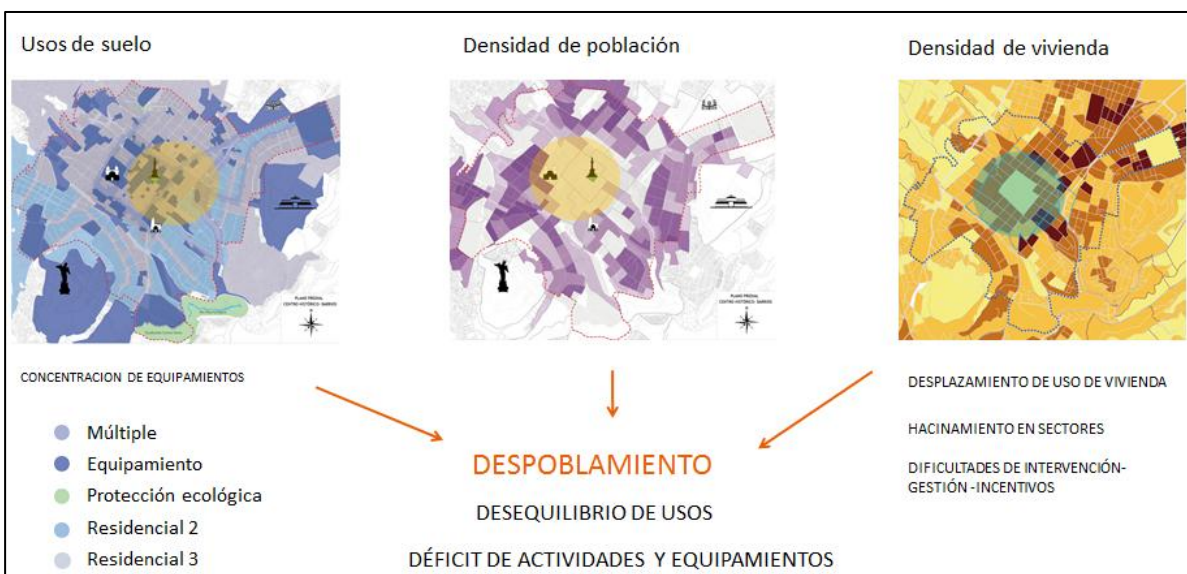
Ilustración 10. Utilización del espacio público como sitio de recreación



Fuente: Encuesta multimodal Instituto de la Ciudad de Quito (2016)

Se evidencia que las condiciones económicas de la población residente dependen de actividades como comercio formal y emprendimientos informales. El 52% de la población trabaja en relación de dependencia. Respecto a la tenencia de vivienda se identifica que del total de viviendas del CHQ el 65% funcionan bajo alquiler, el 28% son propias y el 9% son viviendas de otro régimen (MDMQ 2014).

Ilustración 11. Usos de suelo, densidad de vivienda, densidad poblacional



Fuente: Datos tomados de la información documental del IMP (2016)

En la ilustración 11, analizado desde el núcleo fundacional, se identifica que en las zonas donde el cambio del uso de suelo de residencial a comercial se ha incrementado, determina una baja densidad de vivienda y como consecuencia una baja densidad de población residente.

2. Políticas del Gobierno local

A partir de la declaratoria del Centro Histórico de Quito por parte de la UNESCO como Patrimonio Cultural de la Humedad, los modelos de gestión y planificación para la elaboración de los programas y proyectos específicos para su conservación, han sido desarrollados por el gobierno local como sistemas integrales de “democratización, descentralización y participación”, en respuesta a las diferentes condiciones y proceso de desarrollo de este sector (MDMQ 2014).

Estos modelos de gestión para el manejo del CHQ, están determinados por:

- La “atomización de funciones, competencias y responsabilidades” del gobierno local.
- Las condiciones por ser patrimonio cultural de la nación y del mundo.
- Los procesos de intervención que están sujetos a normas y procedimientos técnicos para mantener su condición y valores de excepcionalidad consagrados en su declaratoria. Esto ha generado una obligatoriedad del Estado nacional y local el manejo directo de las políticas para garantizar su permanencia (MDMQ 2014).

En este sentido, el análisis de las políticas de acción del gobierno local parte del año 2003 donde la municipalidad actualiza las políticas de intervención contenidas en el “Plan Maestro de Conservación del Centro Histórico” del año 1992 y legaliza como documento oficial el “Plan Especial del Centro Histórico de Quito” elaborado entre el municipio, la Junta de Andalucía y otros actores sociales (MDMQ 2003, 3).

Los fundamentos de este plan, hasta la actualidad, marcan las directrices de intervención del CHQ, en relación a la habitabilidad, la cultura, el uso del espacio público como lugar de encuentro, convivencia e identidad social, el desarrollo de actividades económicas, las condiciones de “calidad de vida de sus habitantes y usuarios” y la puesta en valor de los espacios y símbolos (MDMQ 2015).

Por lo tanto, con el fin de conocer la relación entre los ejes de la política local para la implementación de proyectos de recuperación del espacio público del centro histórico de Quito y la participación ciudadana como política de cumplimiento de enlace social, se busca identificarlos y comparar los lineamientos de aplicación, en los planes estratégicos del gobierno local municipal de los períodos 2000-2009 y 2009-2014.

2.1 La participación ciudadana como eje de actuación en la agenda local

La intervención en el Centro Histórico de Quito ha sido una política exclusiva relacionada con la conservación de los bienes patrimoniales. Los diferentes períodos de los gobiernos locales, han vinculado en la agenda política directrices y ejes de actuación para el manejo y planificación del territorio.

En el período político 2000-2009 bajo la alcaldía de Paco Moncayo, la propuesta del modelo de gestión del gobierno local, corresponde al “Plan Equinoccio 21 Quito hacia el 2025” y al “Plan Especial del Centro Histórico de Quito”,⁴ cuyos principios de actuación se fundamentan en procesos de gobernabilidad democrática orientada hacia la “sustentabilidad, equidad y solidaridad”. Y su aplicación se establece en cuatro componentes principales de acción:

1. El eje “económico” se refiere al desarrollo de la ciudad a través de la implementación de infraestructura, movilidad, equipamientos, capital social, mercados financieros y laborales y desarrollo tecnológico.
2. El eje “social”, incluye la participación de la población en “los procesos de gestión y toma de decisiones” (MDMQ 2009, 15).
3. Parte de las demandas individuales y colectivas en relación al mejoramiento de la calidad de vida, acceso a la cultura, el deporte, la recreación y el comercio, orientadas desde las competencias de la gestión pública y de la representatividad social.
4. Mediante los procesos de organización institucional para la vinculación del ciudadano a la actuación administrativa de planificación y gestión local, se enfocan en determinar roles, funciones y responsabilidades compartidas y el reconocimiento de colectivos sociales.

⁴ “Durante el período administrativo del Alcalde Moncayo (2000-2009), se desarrollan el “Plan Equinoccio 21. Quito hacia el 2025, Plan Estratégico del DMQ” publicado en el año 2004 y una actualización en el año 2009 “Quito hacia el Bicentenario” y el “Plan Especial del centro histórico de Quito” (MDMQ, 2009).

5. El eje “el político”, se enfoca en el sentido de pertenencia, convivencia, comunicación, seguridad ciudadana y la capacidad de concertación social a través de la “gobernabilidad en democracia” (MDMQ 2009).
6. El “eje territorial”, es el referido a la equidad social en cuanto a la distribución de los equipamientos, los espacios productivos, el fortalecimiento de la identidad ciudadana mediante la revalorización del espacio urbano como elemento urbano articulador e integrador del territorio (MDMQ 2009).

En el “Plan Equinoccio 21”, la estrategia política contemplada para el cumplimiento de los cuatro ejes descritos. Se sustenta en tres programas: el “programa de desarrollo”, “el sistema de gestión participativa” y en una “nueva estructura de zonas administrativas y centralidades”, donde el sistema de gestión participativa (SGP) corresponde a los procesos de diálogo, concesos y acuerdos entre la población y los actores gubernamentales (MDMQ 2009).

Para el período del gobierno local 2009-2014 en la alcaldía de Augusto Barrera, la gestión política se fundamenta en el “Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial 2012-2022” en concordancia a las políticas del gobierno central contenidas en la Constitución y en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

La visión municipal contenida en este plan, se refiere al desarrollo de un modelo sustentable, participativo e incluyente, a través de la identificación de ejes de actuación como herramientas e instrumentos para la planificación y gestión del territorio. Estos ejes serían trabajados desde una “democracia representativa hacia una democracia participativa” incluyendo los procesos participativos diálogo ciudadano” para la definición de programas y proyectos (MDMQ 2011).

Este Plan Estratégico se enfoca en el desarrollo integral, la inclusión social y la productividad sistémica, a partir de siete ejes estratégicos:

1. “Quito ciudad capital, Distrito-región” como nodo articulador, autónomo y modelo nacional.
2. “Quito accesible y para los ciudadanos”, enfocado en los derechos ciudadanos, articulados en la accesibilidad a las fuentes de servicio y calidad de vida.

3. “Quito lugar de vida y convivencia”, referido al “derecho a la ciudad” como lugar de encuentro y convivencia, a través de la gestión en la movilidad y el espacio público
4. “Quito productivo y solidario”, dirigido a los emprendimientos ciudadanos.
5. “Quito verde”, encaminado a la protección y conservación del patrimonio natural y del medio ambiente
6. “Quito milenario, histórico, cultural y diverso”, refiriéndose al fortalecimiento de la identidad, la diversidad, la cultura y la conservación del patrimonio material e inmaterial; y
7. “Quito participativo, eficiente, autónomo y democrático”, mediante la gestión participativa como un sistema democrático, compartido y de corresponsabilidad entre los actores que habitan el territorio y la municipalidad, a través de espacios de interlocución concertación, organización comunitaria y representación social (MDMQ 2011, 23).

2.2 Programas de intervención en el espacio público en el Centro Histórico de Quito

Como se había señalado anteriormente, la visión y estrategia de la municipal para la recuperación del espacio público en el centro histórico, se enmarcó en las políticas de conservación del patrimonio. En la agenda política del período 2000-2009 se definió que “las políticas y estrategias de actuación municipal no podrán sustraerse de la visión de protección y cultura con el desarrollo económico y social, donde el centro histórico es el principal componente” (MDMQ 2009, 76).

Desde este enfoque a partir de las acciones del eje territorial mediante el programa de gestión urbanística, se considera al centro histórico como un elemento potenciador y de identidad local, donde el modelo de intervención para el espacio público plantea programas y proyectos para su revitalización integral. Trabajado desde la implementación de “infraestructura, servicios públicos, transporte, conectividad, equipamientos, servicios sociales, recuperación del uso residencial y la puesta en valor” del área patrimonial (MDMQ 2009).

Este plan identifica algunos de los equipamientos públicos existentes en el CHQ como estructuras obsoletas, cuyo uso no es compatible con el entorno inmediato y su servicio respecto al desarrollo de la ciudad. Al respecto ya se identifica de manera específica el “Terminal Terrestre Cumandá” como sitio para intervención. De igual manera resalta la

formulación de programas sociales y proyectos de rehabilitación para “intervenciones profundas” en barrios con un avanzado proceso de deterioro físico y social como “La Ronda”.

Referente a la agenda política del período 2009-2014, señala la intervención en el espacio público para el “uso de la comunidad de forma gratuita y de libre acceso”, donde el uso y la convivencia colectiva predominen sobre los intereses individuales para el fortalecimiento social. La aplicación de la intervención de la sociedad sobre los programas para la recuperación, revitalización y promoción del uso del espacio público, se enfoca además desde la apropiación y corresponsabilidad ciudadana (MDMQ 2011).

En cuanto a las intervenciones en el espacio público, en el ámbito que interesa a la presente investigación, este plan metropolitano considera “la revitalización de las quebradas de la ciudad para convertirlas en atractivos turísticos; con tratamiento de las aguas y sus cauces, con zonas de esparcimiento” (MDMQ 2012, 57), propuesta que se refleja en la descripción de la memoria técnica del proyecto “Rehabilitación Integral del Antiguo del Terminal Terrestre Cumandá” que se describirá más adelante.

Resulta casi evidente que la formulación de los planes estratégicos, desarrollados al menos en períodos políticos consecutivos conllevan los aspectos principales correspondientes al desarrollo de la ciudad: el político, el urbano, el social y el territorio. En su contenido se identifican algunas directrices que se contemplarán para el desarrollo de los proyectos consecutivos. En este caso y de manera específica referidas a “la recuperación de la centralidad histórica de Quito” bajo los lineamientos establecidos en el “Plan Especial del Centro Histórico”, documento base que utiliza la municipalidad hasta la actualidad para la intervención en el CHQ.

3. Proyecto de Rehabilitación Calle Morales – La Ronda

La calle Juan de Dios Morales más conocida como “La Ronda”, se ubica en el borde sur del núcleo central del centro histórico de Quito. Está configurada por una calle en tres tramos con una longitud aproximada de 320 metros. En su extremo occidental se conecta con la Av. 24 de Mayo y en el extremo oriental con el borde del Parque Urbano Cumandá. En el recorrido de la calle a los costados, a nivel morfológico se identifican tanto edificaciones patrimoniales como edificaciones modernas “del total de sus 36 casas, 5 corresponden al siglo XVII, 7 al

siglo XVIII y 6 al siglo XIX” (MDMQ 2010), es decir que el 33% de las edificaciones son coloniales catalogadas dentro del inventario patrimonial de la ciudad.

En un corto acercamiento a su conformación histórica, los documentos la refieren como un sendero prehispánico trazado hacia el año 1480, cuando los incas llegaron por primera vez a Quito, constituyéndose posteriormente en el límite sur de la ciudad antigua. En la ciudad hispana, La Ronda, el chaquiñán o sendero indio, fue el más transitado por su cercanía al agua, que posiblemente en homenaje a las rondas nocturnas del sistema colonial español, recibiría este nombre hacia el año de 1580 (MDMQ 2014).

Hasta antes del año 2006 cuando se inicia el proceso de rehabilitación por la municipalidad, era considerado como un barrio con un avanzado proceso de deterioro tanto a nivel arquitectónico, urbano, social y económico. Los principales problemas que le acontecían fueron tugurización y hacinamiento en las viviendas, pérdida del uso residencial, abandono de los inmuebles y deterioro de los mismos, incremento del uso de bodegas y comercios de uso no compatible con el residencial que agudizaban los problemas sociales como delincuencia, alcoholismo, prostitución. Los documentos de trabajo de la municipalidad registran problemas de estructura social como desorganización, aislamiento de las familias y la falta de ingresos económicos de los propietarios para intervenir en sus inmuebles⁵ (MDMQ 2014).

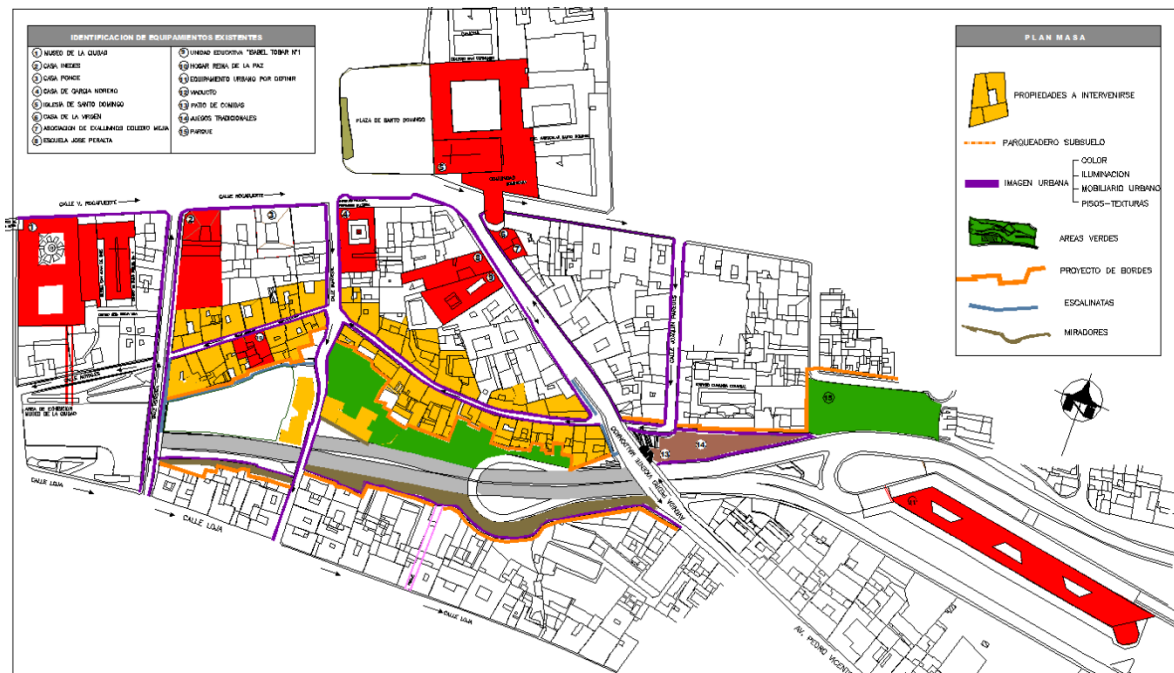
3.1 Propuesta de transformación urbana, económica y social

El Ex FONSAL en concordancia al “Plan Especial del Centro Histórico de Quito” donde la intervención de la calle “La Ronda” estaba incluida tanto en el programa de “grupo de Barrios con alto proceso de deterioro y de actuación inmediata, con decisiones de fondo respecto del uso de suelo e implementación de programas sociales” como en el programa de recuperación de espacio público que contemplaba la “puesta en valor del conjunto de elementos patrimoniales”, en el año 2006 inicia el proceso de recuperación de este sector (MDMQ 2014).

⁵ “El mantenimiento o rehabilitación de vivienda patrimonial en el CHQ puede representar una inversión demasiado onerosa para el propietario y, el cumplimiento de trámites y regulaciones, una carga difícil de sobrellevar que termina desestimulando la protección y salvaguarda de éste tipo de inmuebles”
<http://www.institutodelaciudad.com.ec/coyuntura-sicoms/197-percepciones-de-los-habitantes-del-centro-historico-de-quito-sobre-el-patrimonio-9-14.html>.

La propuesta se fundamentó en ofrecer tanto al barrio como a la ciudad una nueva dinámica urbana, a través del cambio de usos del suelo, inserción de actividades comerciales y culturales compatibles con la residencialidad y recuperación del entorno urbano-arquitectónico con la rehabilitación de las viviendas patrimoniales (ilustración 12). Enfoques que se consideraron para el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad, calidad de vida y reactivación económica y social (MDMQ 2009).

Ilustración 12. Propuesta de intervención y usos La Ronda



Fuente: Documento de trabajo IMP (2009)

La propuesta de intervención determinó cuatro parámetros de actuación (MDMQ 2009):

1. El urbano, para la rehabilitación de la infraestructura y recuperación de la imagen patrimonial del espacio público.
2. El arquitectónico, para la recuperación y rehabilitación de los inmuebles patrimoniales.
3. El social, con la identificación de actores sociales para la inclusión, participación, control y apropiación ciudadana.
4. El cultural, enfocado en la recuperación de las tradiciones, identidad y cultura.

Este proyecto fue entendido como el desarrollo de un proceso de conservación patrimonial urbano- arquitectónica y el mejoramiento significativo de la calidad de vida de su población, teniendo como base la generación de empleo para articularse económica y socialmente al desarrollo de toda la ciudad (MDMQ 2014, s/n).

A raíz del proceso de recuperación que inicia en el año 2006, el 80% de propietarios tenían interés en realizar trabajos de mejoramiento de sus inmuebles buscando fuentes de financiamiento municipal y privado. En el mismo año, cuando el municipio entrega la primera etapa de recuperación de la calle, los propietarios que tenían cerrados sus locales comerciales (17) por la inseguridad, disminución del costo del suelo y deterioro de los inmuebles, comienzan a arreglar trabajos de mantenimiento para la reapertura de los comercios tradicionales y la inclusión de nuevos comercios compatibles (MDMQ, 2010).

Los nuevos usos de suelo contemplados para el barrio bajo la visión del ex FONSAL en acuerdos con los propietarios, correspondieron a: vivienda, cafeterías, restaurantes, bares, galerías de arte, lugares para venta de artesanías, talleres de oficios (hojalatería, sombrerería, bordados, sastrería, cerería) y agencias de viajes. De acuerdo a las estadísticas del FONSAL, al 2009 se implantaron un total de 56 locales de comercio y servicios.

Como consecuencia de la implementación de nuevos usos comerciales además de la transformación urbana y la nueva dinámica del sector, influyeron notablemente en el aumento del costo del suelo. Tanto los arrendamientos de locales comerciales como de vivienda se incrementaron, al igual que el costo de las propiedades en venta. Provocando además la inserción de nuevos actores sociales que se trasladaron por la rentabilidad económica que representa este lugar.

Cabe sostenerse en los debates teóricos de esta investigación en relación a la construcción de la política pública para la recuperación del espacio urbano, en el sentido de trabajo coparticipativo, acuerdos y consensos entre la municipalidad y los actores sociales, a fin de determinar si esta intervención dirigida a mejorar las condiciones de vida de la comunidad motivó la identificación con el territorio, apropiación, arraigo e igualdad de oportunidades. O en su defecto generó resistencias ciudadanas, desarraigo o desvinculación con el lugar.

4. “Rehabilitación Integral del Antiguo Terminal Terrestre” - Parque Urbano

Cumandá

El antiguo terminal terrestre Cumandá, se asentó sobre una quebrada natural que avanza desde las faldas del volcán Pichincha en sentido occidente oriente en el sector de la Chorrera hasta la quebrada de El Censo. Hasta 1970 representaba el límite sur natural de la ciudad histórica central, pero debido al crecimiento urbano de Quito y las necesidades de conectividad entre el sector norte y sur de la ciudad, ésta quebrada fue rellenada para albergar vías, plazas y otros equipamientos. Entre ellos, el terminal de transporte de buses interprovinciales “Cumandá” (MDMQ 2011).

A partir de 1970 el funcionamiento de la terminal terrestre generó un tipo de dinamismo diferente al sector, atrayendo otros usos no compatibles al residencial que hasta se entonces caracterizaba a los barrios La Loma y San Sebastián. La estructura edificada remarcó el corte físico y desvinculación entre dichos barrios y generó que en sus bordes proliferaron usos comerciales, hoteleros, bares y cantinas. Estos usos sumados a la congestión vehicular y contaminación ambiental provocada por la entrada y salida de buses generaron inseguridad, delincuencia, prostitución, entre otros. La consecuencia de estos factores fue su estigmatización y segregación.

Debido a estos problemas y como parte del nuevo sistema integral de movilidad para la ciudad de Quito, en el año 2009 la municipalidad tomó la decisión de la reubicación de este equipamiento urbano, quedando abandonado este conjunto arquitectónico. A partir del cierre del terminal muchos de los negocios aledaños que dependían de las actividades provocadas por la población flotante usuaria del terminal, fueron cerrados.

4.1 Propuesta de transformación urbana, económica y social

A partir del año 2009 cuando se da el cambio del período administrativo del gobierno local, el Instituto Metropolitano de Patrimonio (ex FONSAI) inicia la formulación de propuestas para la revitalización de este espacio urbano, en concordancia con el plan estratégico que considera “la revitalización de las quebradas de la ciudad para convertirlas en atractivos turísticos; con tratamiento de las aguas y sus cauces, con zonas de esparcimiento” (MDMQ 2012, 57).

Las directrices generales consideraras para el planteamiento de propuestas a través del IMP, se enfocaron en promover la recuperación del sector desde un espacio público como

equipamiento de ciudad, asumido como un “nuevo modelo urbano” para fortalecer relaciones sociales, culturales, reactivación económica, comercial y productiva, integradas a las actividades barriales del sector (MDMQ 2011).

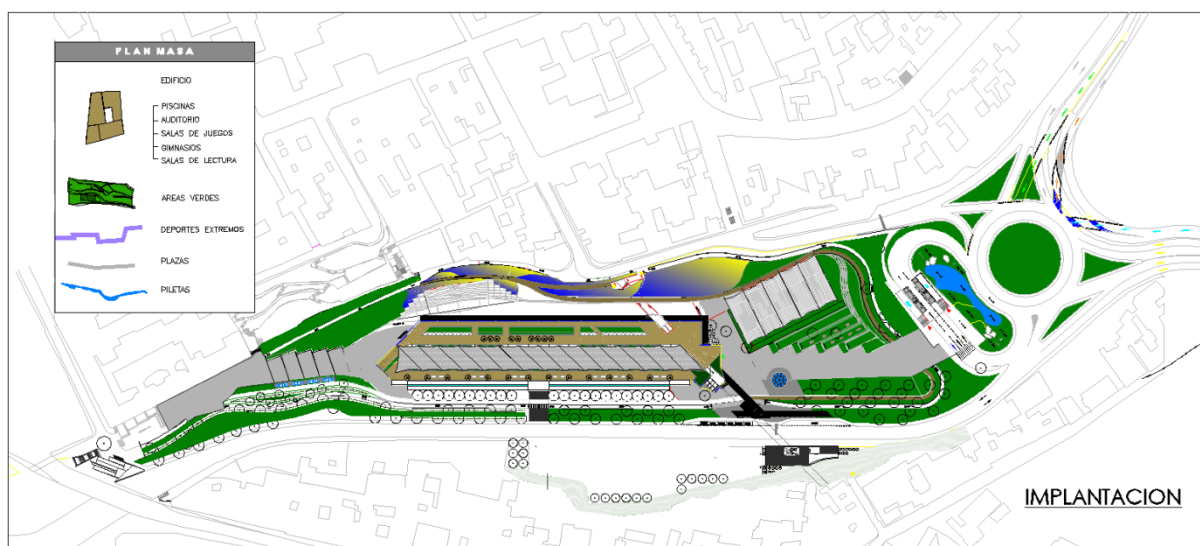
A través de mesas de trabajo con la participación interinstitucional, desde las competencias de cada una de las Secretarías, Gerencias, Administraciones y demás entidades municipales se plantearon temas para la recuperación del conjunto arquitectónico. De estas reuniones de trabajo surgieron ideas dirigidas al libre acceso de la población, la satisfacción de las necesidades relevantes de la ciudadanía, la recuperación de la identidad del sector, el manejo de la calidad de la imagen del espacio público, el mejoramiento de la calidad ambiental y la recuperación del patrimonio natural (MDMQ 2012).

A partir de estos elementos formulados como parte de un conjunto de estrategias municipales para la recuperación de este lugar. La propuesta del nuevo uso vista desde la gestión institucional del IMP, se enmarcó en las siguientes directrices (MDMQ 2012):

- A nivel urbano: implementación de un equipamiento para uso público a nivel de ciudad, conformación de espacio público predominantemente peatonal, dotación de infraestructura vial, re-funcionalización de la estructura edificada y la vinculación espacial de los barrios La Loma y San Sebastián.
- A nivel ambiental: recuperación del patrimonio histórico y natural, dotación de áreas verdes, optimización de los recursos económicos y materiales disponibles proponiendo el reciclaje del edificio.
- A nivel social: entregar a la comunidad un lugar de esparcimiento que contribuya a mejorar el bienestar, la salud y el encuentro ciudadano.
- A nivel cultural: generar sitios especializados para el intercambio de conocimientos y muestras culturales representativas vinculadas a la salud y al deporte.

Definida la vocación del nuevo uso de este equipamiento desde la visión técnica y manejo administrativo institucional, el IMP realizó un acercamiento con la comunidad en cumplimiento a los criterios de “inclusión y equidad social” presentes en el Plan Estratégico municipal.

Ilustración 13. Propuesta de intervención Parque Urbano Cumandá



Fuente: Datos tomados del Proyecto de Rehabilitación Integral del Antiguo Terminal Terrestre Cumandá del IMP (2011)

El área recuperada fue entregada por la municipalidad a la ciudadanía en enero del 2013,⁶ año a partir del cual se comenzó a evidenciar el proceso de transformación del sector en tres ámbitos:

1. Urbano: Las antiguas instalaciones del terminal se habían convirtieron en espacios renovados con actividades que generaban nuevas expectativas en los moradores del CHQ, en el sentido del marcado déficit de áreas verdes y de esparcimiento en esta centralidad histórica. Por otra parte, la conformación del espacio público significó la consolidación de la recuperación del eje de la antigua quebrada y la vinculación del proyecto con el recorrido de la calle La Ronda y la Av. 24 de Mayo (MDMQ 2011). En otro aspecto, el cambio en el paisaje urbano que brindaba la nueva infraestructura vial perimetral, permitía la libre circulación vehicular de transporte liviano y la conexión directa con el barrio La Loma hacia la calle Rocafuerte.
2. Social: Al ser un equipamiento de carácter metropolitano al igual que con la antigua terminal, al sector fue llegando otro tipo de población flotante pero con una permanencia asociada a la utilización de los espacios culturales, deportivos y recreativos.

⁶ “Es un proyecto inédito de inclusión social, cultural y recreacional, abrió sus puertas al público en enero de este año, y ha recibido cerca de 130 mil usuarios en dos meses”
http://www.quito.gob.ec/documents/informe_gestion_2009-2014.pdf

3. Económica: Desde la salida del terminal terrestre los locales comerciales que daban servicio a dicho equipamiento habían cerrado su funcionamiento paulatinamente, hasta la inauguración del parque urbano con el que se reactivaron los locales comerciales ubicados en el encuentro con la calle La Ronda. A diferencia del caso de La Ronda este proyecto no contemplaba en su propuesta la inserción de nuevos comercios que caractericen a la zona. Quedando en el interés de la población la instalación de nuevos comercios en la medida que el nuevo genere nuevas dinámicas urbanas.

De acuerdo a los datos existentes en las fuentes secundarias, “el éxito” del proyecto se define en relación a la cantidad de usuarios que hacen uso de las instalaciones. Según el Informe de Rendición de Cuentas del MDMQ del año 2017, señala que “el Parque Urbano Cumandá atendió en promedio una cifra de 25000 usuarios al día”.

Al ser un parque de carácter metropolitano, si bien estos datos demuestran la utilización permanente de la infraestructura no realizan una diferenciación entre el número de población flotante en relación con los moradores del sector y de los barrios cercanos.

A fin de determinar si la política establecida desde el gobierno local para la recuperación de las antiguas instalaciones del terminal terrestre dirigidas a un uso deportivo y recreativo, motivó en la comunidad afianzamiento con el territorio y arraigo, como se planteó en la metodología para la presente investigación, en acercamiento con los moradores del área inmediata se evidenciarán sus perspectivas en el territorio y del trabajo coparticipado para la formulación de la política pública.

Ilustración 14. Resumen proyectos La Ronda y Cumandá

unidades de análisis

calles "La Ronda"	
ubicación	barrio San Sebastián, límite occidental Av. 24 de Mayo, límite oriental parque Cumandá
período administrativo	2000 - 2009
agenda política local	eje directriz: "social" participación en "los procesos de gestión y toma de decisiones" "territorial": revalorización del espacio urbano para el fortalecimiento identidad ciudadana programa: recuperación áreas históricas degradadas recuperación espacio público
entidad ejecutora	MDMQ - FONSAI
área patrimonial	33% de las edificaciones están en el inventario patrimonial
estado anterior	área histórica altamente degradada: urbano-arquitect., social y económica
principales problemas	hacinamiento, incompatibilidad de usos, inseguridad, pérdida de población

antiguo límite sur CHQ, entre barrios San Sebastián y La Loma	ubicación
2009 - 2014	período administrativo
eje directriz: "Quito participativo" gestión participativa como sistema democrático "Quito milenario, histórico y diverso" fortalecimiento de la identidad, diversidad, cultura, conservación" programa: revitalización de las quebradas recuperación centralidad histórica	agenda política local
MDMQ – FONSAI – IMP	entidad ejecutora
inmueble no catalogado patrimonial – intervención ubicación	área patrimonial
incompatibilidad de uso con la vivienda, alto deterioro urbano-social	estado anterior
congestión vehicular, contaminación ambiental, inseguridad, ruptura urbana	principales problemas

Fuente: Datos tomados de las fuentes documentales

Capítulo 4

Análisis y discusión de los resultados

Habiendo encontrado similitudes y diferencias en la definición y alcance de los proyectos de recuperación del espacio público patrimonial en las etapas de aplicación de la política es decir en la identificación de la problemática, formulación/decisión, implementación y evaluación para la intervención de La Ronda y el Cumandá. En este capítulo se realizará el análisis comparativo de las dimensiones establecidas:

- a. Si la gestión técnica-institucional involucró la participación de la comunidad en los procesos de construcción de las políticas públicas
- b. Si estas políticas más o menos participadas contribuyeron al arraigo o desarraigo de los supuestos “beneficiarios”.

1. Participación ciudadana

Para este análisis es fundamental definir el tipo de actor social que intervino en las diferentes etapas de cada uno de los proyectos. Para lo cual, se retoma el planteamiento de Carrión (2000, 2013) quien propone que toda población que interviene o se relaciona de manera directa o indirecta en la construcción de políticas para los centros históricos se los puede denominar “sujetos patrimoniales”. De los cuales, “sujetos patrimoniales” de participación exógena, son los individuos, grupos políticos o grupos privados u organizaciones que toman acciones sobre el territorio. Mientras que los actores locales que habitan en este espacio, es decir: residentes, comerciantes y trabajadores son “sujetos patrimoniales” de participación endógena.

Por tanto, ya en el caso específico de los dos proyectos analizados la identificación de los “sujetos patrimoniales” se definió según su intervención en el proceso de aplicación de la política para la recuperación del espacio público patrimonial:

1. Los “sujetos patrimoniales exógenos” conformados por los representantes políticos, los directores y personal técnico de las distintas entidades del Municipio de Quito y de manera específica del ex FONSAL y el IMP. Actores institucionales a cargo de la ejecución de estos proyectos en concordancia con los objetivos de esta institución encargada de “la política pública en la conservación del patrimonio (...) que

contribuye a una adecuada y articulada gestión (...) así como a la recuperación del espacio para uso de la comunidad” (MDMQ 2012, 3). Lista de entrevistados Anexo 6.

2. Los “sujetos patrimoniales endógenos”, referidos a los actores locales vinculados a la calle La Ronda y el Cumandá, de acuerdo con su intervención individual o en colectivos autorepresentados o desde sus dirigentes. Lista de entrevistados Anexo 6.

Tabla 2. Identificación de sujetos patrimoniales exógenos y endógenos

Sujetos Patrimoniales exógenos (MDMQ)	Sujetos patrimoniales endógenos
Representantes políticos MDMQ	Propietarios de inmuebles que viven y tienen comercio en el sector
Asesores políticos	Propietarios que arriendan los inmuebles para comercio o vivienda
Directores, Secretarios, Gerentes del MDMQ	Arrendatarios de vivienda
Personal técnico de las otras instancias municipales	Comerciantes
Directores del FONSAL e IMP	Antiguos propietarios que forman parte de los encuentros ciudadanos
Personal técnico FONSAL e IMP	Colectivos sociales

Fuente: Datos tomados de la participación de los actores sociales de La Ronda y el Cumandá, Carrión (2000, 2013)

Democratización de la política local

Según se ha mencionado en los capítulos anteriores, la conservación del Centro Histórico de Quito se ve determinada por las recomendaciones de los organismos internacionales, así como por leyes, reglamentos y normativas generados desde el Estado y el gobierno local.

Condiciones que son determinantes para la actuación de las instituciones encargadas de la gestión del patrimonio cultural.

Por otra parte, los planes estratégicos formulados como el primer documento guía para la gestión política de cada período del gobierno local, son definidos con base en la información cuantitativa y cualitativa de las necesidades arquitectónicas, urbanas, económicas y sociales del territorio. Estos documentos reflejan además los compromisos enunciados en época de campaña política y así mismo, la continuidad de algunos de los proyectos iniciados por las autoridades antecesoras alineándolos a la nueva gestión.

En este contexto se deben aclarar algunos de los aspectos más relevantes que fueron determinantes en el manejo y la gestión del patrimonio cultural de Quito, y para la definición de los programas en la agenda política y el alcance de los proyectos encaminados a la recuperación del centro histórico:

- Quito Primer Patrimonio Cultural de la Humanidad: a partir de 1978 año en el que la UNESCO otorgó a la ciudad de Quito la declaratoria como Primer Patrimonio Cultural de la Humanidad, la conservación del patrimonio se enfocó sobre todo en las edificaciones monumentales y en menor escala en la arquitectura civil. Posteriormente en la rehabilitación urbana y la integración social.
- Terremoto en el Ecuador: el terremoto ocurrido en marzo del año 1987 y la afectación que causó en el patrimonio edificado⁷ determinó que el gobierno central basado en las recomendaciones de orden internacional para la salvaguarda, genere un marco general donde asentar diferentes políticas concretas para conservación. Así, mediante Ley No. 82 publicada en el Registro Oficial y 838 del 23 de diciembre de 1987 se crea el Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural (FONSAL) como institución encargada para la protección de las áreas históricas de Quito asignando un “presupuesto institucional especial”.⁸
- Gestión económica-administrativa en el patrimonio de Quito: el 1 de enero de 2001, Paco Moncayo Alcalde de Quito en el período 2000-2009 desconcentra el manejo administrativo, económico y jurídico del FONSAL convirtiéndolo en ente autónomo contable independiente del municipio. Dichos recursos económicos e independencia administrativa, permitieron que esta institución realice la planificación, intervención y defina los alcances de los proyectos de recuperación integral de las áreas históricas de la ciudad y además, formule los modelos de gestión para la sostenibilidad de los mismos:

⁷ “El sismo ocurrido en la zona del Reventador, el 5 de marzo de 1987, afectó las cúpulas y torres de las iglesias” ocasionando daños en al menos “un 80% de las edificaciones del Centro Histórico de Quito”. “A partir de esa fecha se creó, por decreto del ex Congreso Nacional, el Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural (FONSAL)”. Diario LA HORA, 4 de abril de 2017, <http://lahora.com.ec/index.php/movil/noticia/1006592>

⁸ “La Ley de Creación del Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural establece: la competencia como institución encargada para “restauración, conservación y protección de los bienes históricos, artísticos, religiosos y culturales, de la ciudad de Quito”; el manejo administrativo a través del Alcalde de Quito; la procedencia de recursos económicos desde el Municipio mediante un “Presupuesto Especial” de la transferencia del 3% de entradas a espectáculos públicos de Quito y el 10% del presupuestos del Fondo de Emergencias Nacionales FONEN; el FONSAL podrá recibir para su presupuesto institucional “donaciones nacionales e internacionales”, LEXIS S.A. Silec, Sistema Integrado de Legislación Ecuatoriana, <http://www.culturaypatrimonio.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/3-LEY-FONDO-DE-SALVAMENTO.pdf>)

Siendo que el FONSAL se financiaba con un porcentaje de la recaudación del impuesto a la renta de Quito, con la reforma a la Ley de Régimen Tributario del año 1998 y la creación del Servicio de Rentas Internas mejoró la recaudación tributaria y por tanto el aumento significativo de los recursos económicos de la institución (SP-EX:05, jurídico en entrevista con la autora, 29 de diciembre de 2016).

- Eliminación de preasignaciones: Para el año 2009, la transición de políticas del nuevo gobierno central mediante el Plan de Desarrollo Nacional dilucidado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), determinó otras directrices para el manejo y gestión de los gobiernos autónomos locales. Siendo una de estas la eliminación de las preasignaciones redefiniendo la administración y manejo económico de las instituciones cuya gestión se financiaba con estos recursos.⁹
- Nuevo enfoque institucional: En este contexto político, entre agosto del 2009 hasta mayo del 2014, asume la alcaldía de Quito Augusto Barrera. Y en cumplimiento a lo dispuesto en el COOTAD creó el Instituto Metropolitano de Patrimonio (IMP) como sucesor jurídico del FONSAL y como una “unidad especial dentro de la estructura orgánica del MDMQ, dotada de autonomía administrativa y financiera, adscrita a la Secretaría de Territorio Hábitat y Vivienda y cuyo campo de acción sería trabajado en coordinación de las demás Secretarías del municipio” (MDMQ 2014, 6). El IMP financieramente, pasó a recibir una asignación presupuestaria distribuida directamente desde el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ 2010).

Cada uno de estos períodos administrativos, desde los planes estratégicos formulados para cada gestión, insertan los programas y ejes de acción, definiendo los proyectos que quedarán resueltos en su período administrativo:

- En el programa de recuperación del “espacio público” en el período 2000-2009 el plan metropolitano del Alcalde Paco Moncayo considera la rehabilitación de la calle

⁹ “La Constitución prohíbe las preasignaciones (...), pero los 90 millones se los incluye como parte del presupuesto general del Municipio. Se deberá crear un nuevo organismo (...), pero se establecerá una coordinación con la planificación municipal; hasta ahora (EL FONSAL) ha funcionado muy independiente. Al final, las obras que realiza dependerán de la planificación central”. Jorge Albán Vicealcalde del MDMQ, Diario LA HORA, 11 de marzo de 2010, http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1100975034/-1/El_Fonsal_como_se_lo_conoce,_desaparecer%C3%A11.html#.WOWvA9LhDIU

Morales “La Ronda” y la reubicación de la antigua terminal terrestre Cumandá. Si bien este proyecto fue enunciado en este período donde se inicia la reubicación de la antigua terminal de buses, no es hasta el período 2010-2014 en la alcaldía de Augusto Barrera donde se formula la política de intervención en concordancia con el plan del gobierno nacional.

- En el programa social en los dos planes, se planteó la “participación ciudadana” como eje de trabajo para la inclusión de la comunidad en los procesos de gestión municipal, fundamentado en la revalorización de la memoria social y prácticas ciudadanas en el territorio (MDMQ 2014).

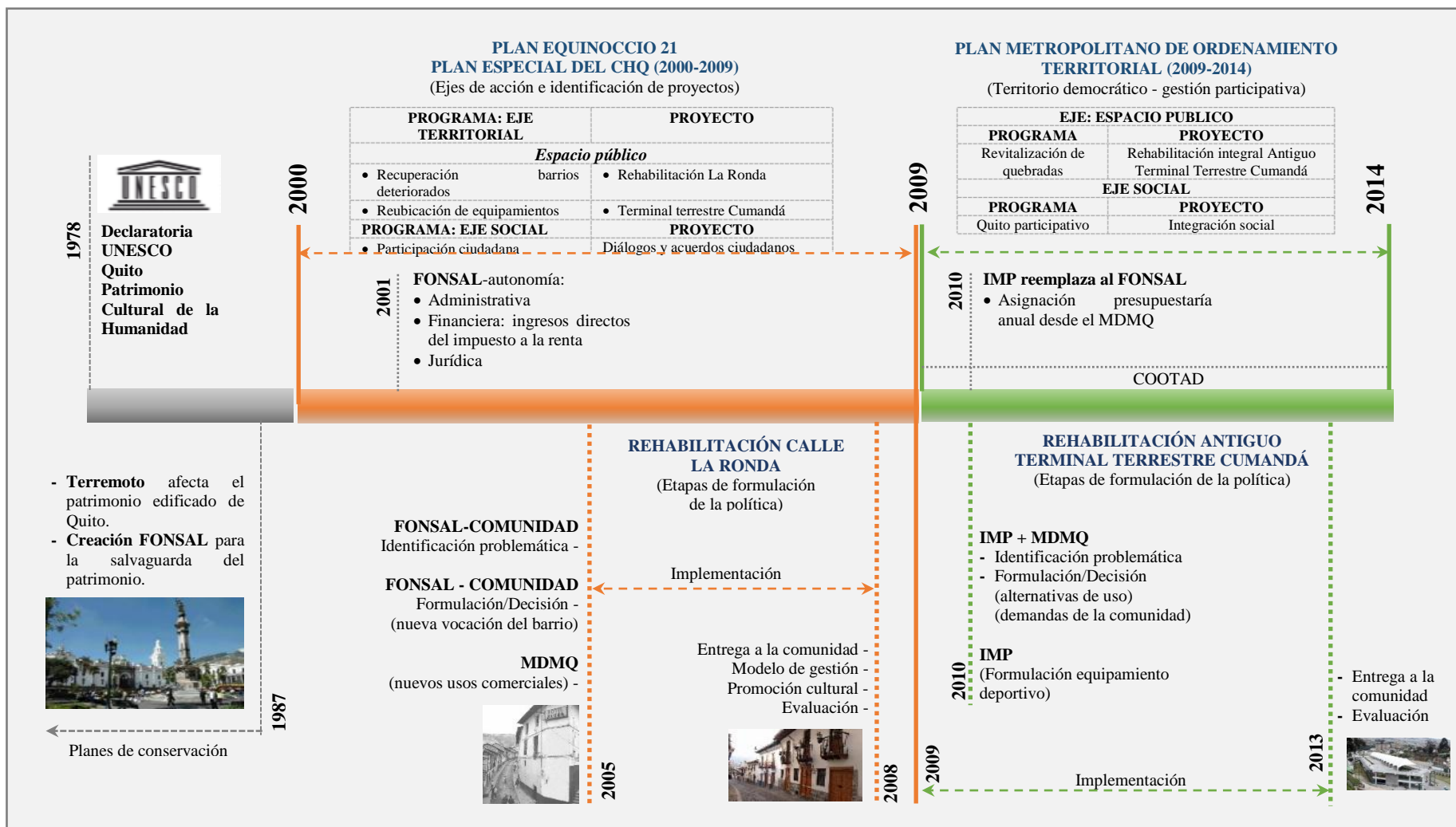
En base a estos argumentos, la ilustración 15 resume de manera general los distintos escenarios políticos y económicos que han determinado la formulación de la política local para la conservación del Centro Histórico de Quito, mismos que han sido determinantes para la definición del alcance e implementación de cada uno de los proyectos en estudio.

Ahora bien, a fin de verificar si estas políticas insertas en las agendas políticas fueron trabajadas desde un proceso de diálogo y acuerdos con la comunidad como beneficiarios de las acciones sobre el territorio, o únicamente socializadas. Como resultado del acercamiento con los moradores de La Ronda y el Cumandá, se identificó que:

- Se reconocieron como moradores de una ciudad patrimonial de importancia mundial que no puede ser alterada.
- Identificaron la gestión y misión del ex FONSAL como una entidad municipal encargada de la “restauración de las iglesias, conventos y casas antiguas”.
- Reconocieron al IMP como la entidad que mantiene la misión del ex FONSAL, pero desconocen los factores que motivaron el reemplazo de la institución.
- Coincidieron en que la gestión municipal en el caso de La Ronda designó recursos económicos más altos desde la implementación del proyecto hasta la gestión y sostenibilidad a diferencia del Cumandá. Así, desde el punto de vista de un morador:

En el caso de La Ronda, el FONSAL impulsó el proyecto desde un inicio hasta finalizar y después con recursos para mantenimiento y seguridad que luego fueron retirados por el IMP. En el Cumandá el IMP solo cumplió con la fecha de inauguración (SP-EN:RO-02, morador en entrevista con la autora, 5 de mayo de 2017).

Ilustración 15. Factores considerados para la formulación de la agenda local



Fuente: Datos tomados de fuentes documentales - Planes Estratégicos de Quito (2000-2014)

De este análisis se puntualiza que los planes estratégicos en donde se definieron los programas y proyectos de intervención para el CHQ entre los períodos 2000-2009 y 2009-2014, fueron planteados desde la visión institucional municipal que priorizó la recuperación de las áreas históricas degradadas social, económica y urbanísticamente.

1.1 Gestión institucional

Siendo el ex FONSAL, actual IMP la institución técnica municipal encargada de la planificación de los proyectos para la conservación del CHQ a quien se le encargó la elaboración de la intervención de La Ronda y el Cumandá, su trabajo institucional debió enmarcarse en las políticas de gestión de cada Alcaldía. Estas condiciones fueron evidenciadas tanto en el alcance de las propuestas como en las etapas de aplicación de la política: identificación de la problemática, formulación/decisión de las alternativas, implementación y evaluación.

Por tanto, el análisis de este apartado se centra en determinar si las acciones realizadas durante las etapas de aplicación de la política, fueron una formación estrictamente técnica o un trabajo coparticipado entre la municipalidad y la ciudadanía. Para ello, se tomará en cuenta los registros documentados por el FONSAL después de la intervención, en los que constan el diagnóstico y propuestas elaboradas por los técnicos a cargo de los proyectos, la percepción y demandas de la comunidad y sus apreciaciones del lugar hasta la fecha.

Identificación de la problemática

Para Casar y Maldonado (2010) la identificación de la problemática en la agenda política es el resultado de un trabajo conjunto con la sociedad, que se origina desde la discusión entre los actores exógenos y endógenos respecto a la comprensión del territorio. Fundamentado en los argumentos planteados por la comunidad, a partir de sus percepciones, ideas, necesidades o expectativas tanto individuales como colectivas y que requieren sean solucionadas por la gestión institucional.

El FONSAL como institución municipal que se desempeñaba con autonomía administrativa, financiera y jurídica, en aplicación del programa de recuperación de “espacio público” como lugar de encuentro ciudadano establecido en el plan estratégico en el año 2001 inició el proceso de identificación de la problemática de la calle Juan de Dios Morales “La Ronda”:

Identificando las áreas del centro histórico con mayor grado de deterioro en los ámbitos urbano y social, el FONSAL desarrolló proyectos integrales para la recuperación del espacio público. Entre ellos, el eje de la calle Morales La Ronda sector muy analizado por años desde las instituciones públicas gubernamentales y municipales, la academia y la actividad profesional individual (SP-EX:IMP-02, técnico IMP en entrevista con la autora, 17 de noviembre de 2016).

Según se detalla, la problemática urbana en este sector se había acentuado por la llegada de la población flotante de la Av. 24 de mayo después de su recuperación y por la inseguridad generada desde los usos no compatibles de la antigua terminal terrestre Cumandá:

Después ya nadie quería venir a La Ronda, nos íbamos quedando solos porque la delincuencia era el pan de cada día. Las casas eran abandonadas y el tipo de población fue cambiando. Nadie quería comprar una casa o poner un negocio aquí, solo unos pocos esperaron por el cambio (SP-EN:RO-04, ex morador en entrevista con la autora, 23 de enero de 2017).

Realizado el acercamiento al espacio físico como tal y a los moradores como constructores de la práctica ciudadana, la identificación de la problemática especificada desde los técnicos del FONSAL y la percepción de los actores locales, concretó los siguientes resultados en los ámbitos urbano, social, cultural y económico (MDMQ 2010):

- a) Identificación de la problemática urbano-espacial:
 - Análisis técnico: se la describió como una calle angosta para el paso de tráfico vehicular de población flotante y con reducidas aceras para el peatón. Delimitada en sus costados por construcciones patrimoniales y contemporáneas deterioradas por abandono y falta de mantenimiento. La infraestructura para la circulación peatonal y calzadas estaba en mal estado. Y el sistema de iluminación era deficiente, que acompañado al cableado aéreo de servicios generaban contaminación visual.
 - Percepción de la comunidad: falta de iluminación nocturna lo que agravaba la inseguridad en el sector por la presencia de delincuencia y prostitución. Desconfianza en la acción municipal por la ausencia de planes de acción para el mantenimiento de la calle y recuperación del barrio:

El municipio conocía que el problema de La Ronda se iba agravando con el tiempo, pero por las dificultades sociales dejaban de lado la intervención de este barrio. Ya cuando el FONSAL inició los trabajos, se supo que era una realidad (SP-EN:RO-10, miembro comité promeoras en entrevista con la autora, 17 de enero de 2017).

b) Identificación de la problemática social, desde una visión netamente técnica tomaron en cuenta dos factores:

- La identificación de los actores endógenos y su relación de permanencia con el sector: “el 80% de la población existente eran dueños de casa”. El porcentaje restante eran arrendatarios y comerciantes que vivían en condiciones de hacinamiento y que en su mayoría migraron de la Av. 24 de mayo o trabajaban en los alrededores del Cumandá. Por otra parte, constataron la presencia de población vulnerable (prostitución, drogadicción, alcoholismo) (MDMQ 2010).

Las casas grandes de este sector estaban ocupadas por varias familias. Compartían algunos ambientes y hacían uso de los baños públicos del CHQ por la carencia de este servicio para el aseo de tanta gente (SP-EX-04, trabajo social en entrevista con la autora, 11 de enero de 2017).

- La integración para el diagnóstico de “informantes calificados” conformados por funcionarios municipales, como especialistas técnicos sobre el territorio quienes transmitieron las demandas según sus ámbitos de acción institucional sumadas a los requerimientos que iban receptando desde la comunidad. Las instituciones que se relacionaron con este proyecto fueron: Dirección de Cultura, Corporación de Turismo, Administración Zonal Manuela Sáenz y Dirección Metropolitana de Cultura.

c) Identificación de las condiciones culturales:

- Análisis técnico: la reconocieron como una calle históricamente vinculada a la cultura, identificando las “edificaciones patrimoniales como testigos de las composiciones artísticas que se dieron en ellas” (MDMQ 2010, 8).
- Percepción de la comunidad: en la memoria colectiva de los moradores, la calle representaba un símbolo de producción cultural para la ciudad, transmitido entre generaciones.

d) Identificación de la problemática económica

- Análisis técnico: Establecieron que los ingresos económicos se sustentaban en los arriendos para vivienda, el comercio tradicional de venta de sombreros, tiendas, sastrerías, zapaterías y hojalaterías y otros usos no compatibles con el espacio residencial como cantinas y casas de citas (MDMQ 2010).
- Percepción de la comunidad. Para los propietarios no podían surgir emprendimientos en el barrio por los usos ajenos al sector que se iban proliferando. Reconocen que poco a poco los inmuebles se iban alquilando para usos nocturnos:

Los únicos negocios exitosos estaban destinados para la prostitución y el alcoholismo. A parte de ellos solo unos pocos locales tradicionales eran reconocidos para ir a La Ronda. Los arriendos eran muy bajos por la precariedad de las construcciones (SP-EN:RO-10, miembro comité promejuoras en entrevista con la autora, 17 de enero de 2017).

Ahora bien, en el caso del sector del Cumandá que estuvo influenciado por las actividades que generaba la antigua terminal terrestre de buses al igual que en La Ronda, la municipalidad lo identificó como un sector en un constante y progresivo deterioro urbano y social. Incrementado por el desplazamiento de la población flotante que salió de calle La Ronda después de su recuperación en el año 2006 (MDMQ 2011).

En este caso a pesar de la problemática identificada, no fue hasta el proceso de desconcentración y reubicación de la terminal de buses hacia el norte y sur de Quito en el año 2009 que con el edificio deshabitado¹⁰, se encargó al FONSAL la planificación para la recuperación de este sector. Esta decisión se justificó en que si bien este conjunto arquitectónico no formaba parte de los bienes patrimoniales, estaba inmerso entre dos barrios tradicionales del centro histórico:

El Cumandá fue intervenido no por su representatividad como conjunto arquitectónico ni bien histórico, sino en el ámbito de las competencias del FONSAL en la intervención de áreas históricas y, sobre todo por la capacidad económica con la que contaba la institución para

¹⁰ “La noticia no era desconocida para ningún comerciante ni pasajero que llegó ayer a la terminal terrestre Cumandá, ubicada en el Centro: hoy se cierra la estación y desde mañana empezarán a operar las terminales terrestres de Quitumbe y Carcelén”. Diario EL COMERCIO, 7 de julio de 2009, <http://www.elcomercio.com/actualidad/23-anos-cierra-vetusta-terminal.html>

asumir un proyecto de esa magnitud (SP-EX:01, técnico en entrevista con la autora, 22 de noviembre de 2016).

En el caso del Cumandá, fue el “vaciado” de la estructura edificada y el impacto que provocó en el sector el factor que determinó el inicio de la aplicación de la política de conservación con una forzosa formulación de propuestas desde la municipalidad:

En el Cumandá, el FONSAL no realizó un acercamiento con moradores y comerciantes para definir el impacto que generó la salida del terminal, ni para conocer la problemática del sector y las necesidades urbanas. Cuando se reubicó la terminal de buses, el municipio no contaba aun con un diseño definido por lo que se iniciaron una serie de propuestas para nuevo uso (SP-EX:01, técnico en entrevista con la autora, 22 de noviembre de 2016).

Por otra parte, fundamentándose en las fechas de registro de documentos internos del IMP como son libros de obra, se demuestra que en esta etapa mientras se iba conociendo la problemática del sector, se iban implementando obras civiles de readecuación sobre la estructura edificada (MDMQ 2010).

En el año 2010 con el cambio del modelo de política municipal en concordancia con las políticas del gobierno central, el ahora IMP bajo un nuevo esquema de gestión institucional planteó otra estrategia para el desarrollo del proyecto. Partiendo desde la identificación de la problemática del sector, a través de un trabajo coparticipado interinstitucional con las Secretarías, Direcciones y demás dependencias municipales.

Los cambios normativos e institucionales del FONSAL repercutieron en la definición de políticas en el campo patrimonial. Se produjo un giro en la concepción clásico-monumentalista, hacia una conceptualización más amplia del patrimonio cultural (...) reforzando la intervención de la institución en proyectos urbanos (MDMQ 2014, 7).

Es entonces que los directores de las entidades municipales como “sujetos patrimoniales exógenos”, en el marco de sus competencias, visión y misión institucional, identificaron la problemática urbana, social y económica del sector del Cumandá. Las instituciones que participaron para el efecto fueron: las Secretarías de Coordinación Territorial y participación, Desarrollo Productivo y Competitividad, Territorio Hábitat y vivienda, Inclusión Social,

Movilidad, Seguridad y Gobernabilidad, Cultura; los Institutos Metropolitano de Urbanismo y el de Patrimonio y Empresa Metropolitana de Turismo” (MDMQ 2011, 5).

De este trabajo eminentemente técnico interinstitucional el registro documentado por el IMP (2011), demuestra los resultados alcanzados en la identificación de la problemática:

- A nivel urbano: consideraron que el edificio como tal representaba una ruptura urbana entre los barrios de San Sebastián y La Loma. Tanto la estructura edificada como las vías de acceso de buses generaban un alto impacto al medio ambiente y saturación de “zonas duras” en esta área. En cuanto a movilidad, determinaron que existía un elevado tráfico vehicular que marcaba la zona como un lugar de paso para el ingreso al CHQ desde el sur de la ciudad. Adicionalmente se evidenció una notable ausencia de estacionamientos en el sector y la necesidad de conectar el sitio con el sistema integrado de transporte.
- A nivel social: la percepción de inseguridad del sector se enfocó en la presencia de usos no compatibles con el residencial generados por la antigua terminal. Y posteriormente por la ocupación de la estructura abandonada por la población vulnerable que habitaba en la quebrada del río Machángara.
- A nivel económico: la dinámica económica del sector estaba determinada por los negocios que abastecían al anterior equipamiento. En el momento que dejó de funcionar la terminal de buses, fueron cerrados de manera definitiva.
- En seguridad: evidenciaron grupos que se acercaban al lugar provenientes de la quebrada del Machángara y de la Av. 24 de Mayo.
- A nivel cultural para los técnicos en general la estructura edificada como tal, no representaba un legado histórico hacia la ciudad, a diferencia de los barrios aledaños San Sebastián y La Loma.
- A nivel turístico: a pesar de ser un sector que se conectaba directamente con La Ronda, determinaron que el turismo se limitaba al recorrido hasta antes del puente del Machángara, por la falta de seguridad y de actividades atractoras
- A nivel recreativo: evidenciaron que además del déficit de áreas verdes en el CHQ no existían canchas deportivas, ni lugares especializados donde se consoliden actividades de esparcimiento.

Un año después de la reubicación de la terminal de buses, los comercios que funcionaban a su alrededor fueron saliendo paulatinamente y con la implementación de las nuevas vías, la dinámica del sector forzosamente fue cambiando. Al principio ni siquiera se tomaron previsiones para reducir la velocidad vehicular, generando inseguridad al peatón (SP-EN:CU-16, moradora en entrevista con la autora, 5 de mayo de 2017).

Es necesario puntualizar que esta descripción marca dos indiscutibles diferencias entre los dos casos de estudio:

1. El proyecto de La Ronda como se ha visto, inició desde la identificación de la problemática y demandas de la comunidad mediante acciones coparticipadas.
2. El proyecto del Cumandá inició con la formulación de propuestas y trabajos de readecuaciones directamente desde el municipio, basados en el impacto inmediato que representó en el sector la salida de la antigua terminal de buses. A la par la identificación de la problemática partió de un análisis interinstitucional.

Formulación/decisión

Retomando lo dicho por Rondá (2000) y Parés (2009), la participación de los actores sociales de manera independiente o a través de grupos de base, funciona como una estrategia para la elaboración de políticas y el empoderamiento de la comunidad en el territorio. Esto mediante la formulación de propuestas, alternativas e ideas y toma de decisiones concertadas.

En este sentido Meny y Thoeing (1992) afirman que las decisiones como estrategia se definen de acuerdo con su importancia, basándose en los requerimientos de grupos que no comparten una misma idea sobre un objetivo específico y un problema a ser analizado, planteado durante el proceso de formulación.

En correspondencia con esta premisa en el caso de La Ronda si bien la gestión técnico-institucional incorporó la participación de la comunidad en la identificación de la problemática a través de sus experiencias, necesidades y requerimientos. La formulación y decisión para los procedimientos de actuación correspondieron a:

- a) Formulación y decisión técnica del FONSAL: en el sentido de la aplicabilidad de los procedimientos técnicos constructivos en los proyectos de rehabilitación y conservación patrimonial (MDMQ 2010).
- b) Decisión coparticipada con la comunidad: el municipio consideró los resultados consensuados y legitimados por la comunidad en la etapa de identificación de la problemática, tomando en cuenta el tiempo de permanencia y relación con el lugar. La memoria colectiva reconocía a La Ronda como una calle de “músicos y artistas”. A partir de ello se concretó un nuevo rol “cultural y turístico” para el sector (MDMQ 2010).

En trabajo conjunto con la comunidad, se definió a La Ronda como un espacio público rehabilitado y renovado exclusivamente peatonal dirigido a todos los estratos sociales y el desarrollo económico local. Donde se lleven a cabo procesos de democratización de la transmisión de la identidad cultural del sector (SP-EX-04, trabajo social en entrevista con la autora, 11 de enero de 2017).

- c) Formulación y decisión técnica interinstitucional. Para definir los nuevos usos específicos de las casas que serían rehabilitadas y sobre la base del nuevo rol de la calle, las instituciones municipales delegadas definieron nuevas actividades:
 - “Productos para el turismo de gastronomía, productos culturales y artesanías”. Propuesta formulada por la Dirección de Mercadeo y Promoción de la Corporación de Turismo.
 - “Un centro para manifestaciones culturales” desde la perspectiva de la Administración Zonal Manuela Sáenz.
 - “Seguridad, difusión cultural, exposiciones en calle”, desde la Dirección de Cultura.

En el caso del Cumandá como se había indicado la formulación y decisión del proyecto tuvo dos procesos:

- a) Como consecuencia de la salida del terminal de buses, el FONSAL inicio la formulación de varias alternativas de uso para el complejo arquitectónico. Existieron varias posturas sobre el nuevo uso que se debía destinar: conjunto habitacional, parqueaderos, salas de cine, centro comercial y una nueva terminal de buses para el transporte

interparroquial que viene a La Marín desde el Valle de Los Chillos. En esta etapa, simultáneamente la institución formuló y decidió la implementación de obras físicas a las que se debía sujetar el proyecto definitivo que posteriormente se implementaría:

Lo prioritario fue rehabilitar el espacio público en el encuentro con La Ronda que ya era turística. Después ¿cómo unir La Loma con San Sebastián? Se liberó el último nivel del edificio que obstaculizaba la visual entre los barrios y se inició la construcción del gran puente peatonal. Finalmente se construyeron las vías perimetrales para circulación vehicular (SP-EX:01, técnico en entrevista con la autora, 22 de noviembre de 2016).

- b) Según se define en el registro documentado IMP (2010), alineándose a las políticas del municipio y del gobierno central, la formulación para la nueva propuesta de uso fue desarrollada en función de una organización metodológica interinstitucional:
- Alternativas de uso: consensuada la identificación de la problemática y necesidades del sector. Desde la visión institucional se consideró que esta intervención debía vincularse a la red integral de proyectos de rehabilitación para el CHQ formulados en dicho período administrativo. La ilustración 15 refleja las principales propuestas que se consideraron en torno al Cumandá.

El nuevo Cumandá ya no solo representaba una propuesta aislada de recuperación de un sector deteriorado como en los inicios de su planificación, pasó a ser parte de la red de intervenciones del borde sur de la antigua quebrada integrándose con La Ronda a la Av. 24 de Mayo, el Museo de la Ciudad (SP-EX:IMP-02, técnico IMP en entrevista con la autora, 17 de noviembre de 2016).

Ilustración 16. Red de intervenciones borde sur



Fuente: Datos tomados del Programa Integral de Uso Cumandá del IMP (2009)

- Consolidación de propuestas: mediante mesas de trabajo interinstitucional las autoridades municipales convocadas para el efecto, establecieron directrices específicas respecto al nuevo uso. La tabla 3 recoge el resumen de los resultados obtenidos. Estos reflejan las propuestas de uso desde cada enfoque y competencia institucional. Se entiende entonces que el predominio del uso estaba dirigido al deporte y espacios verdes, vinculadas a un sistema de transporte y movilidad (MDMQ 2011).

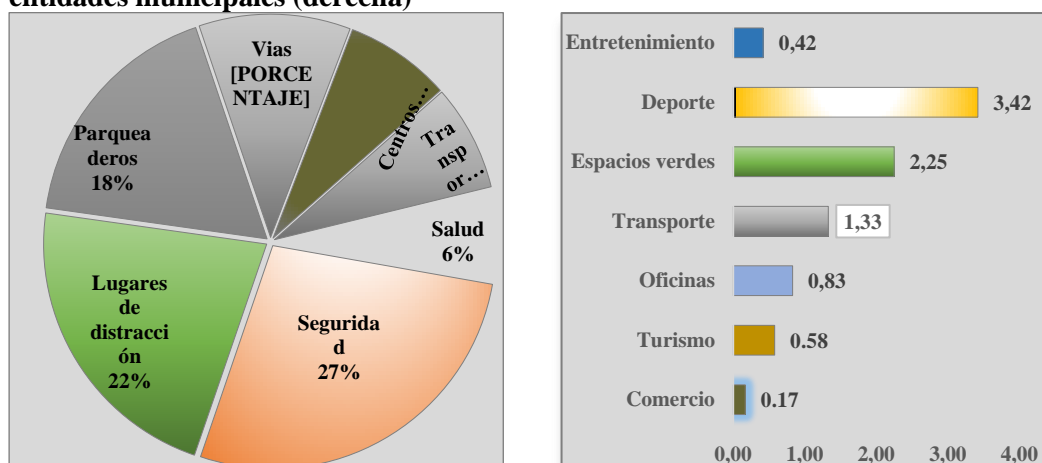
Tabla 3. Procesamiento y valoración de entrevistas

Entidades municipales	comercio	turismo	oficinas	transporte	espacios verdes	deporte	entretenimiento
Cultura, educación y deporte	0%	25%	0%	0%	25%	25%	0%
Fundación Museos	0%	0%	33%	0%	33%	33%	17%
Instituto Metropolitano de Patrimonio	0%	0%	0%	0%	50%	50%	0%
Quito Turismo	0%	33%	0%	33%	33%	0%	25%
Secretaría de Coordinación Territorial y Participación	17%	0%	17%	17%	17%	17%	0%
Secretaría de Inclusión Social	0%	0%	0%	0%	0%	100%	0%
Secretaría de Movilidad	0%	0%	0%	50%	0%	50%	0%
Secretaría de Seguridad	0%	0%	0%	33%	33%	33%	0%
Secretaría de Territorio Hábitat y Vivienda	0%	0%	33%	0%	33%	33%	0%
	0,17	0,58	0,83	1,33	2,25	3,42	0,42

Fuente: Datos tomados del Programa Integral de Uso del Antiguo Terminal Terrestre del Cumandá del IMP (2011)

- **Inclusión de los actores sociales:** en concordancia con el plan estratégico en el cual se determinó la participación ciudadana como una legitimación al trabajo coparticipado entre el gobierno local y la ciudadanía. En esta etapa el municipio realizó el acercamiento con la comunidad para la socialización de la propuesta municipal. Mediante entrevistas identificaron la problemática del sector y las demandas sociales respecto a las expectativas que generaba la intervención. Los resultados reflejaron interés por temas de seguridad, mejoramiento en las vías de acceso y en el transporte, dotación de equipamientos como hospitales y escuelas, implementación de lugares para distracción y parqueaderos (MDMQ 2011).

Ilustración 17. Ponderación usos propuestos por las demandas sociales (izquierda) y por las entidades municipales (derecha)



Fuente: Datos tomados del Programa Integral de Uso del Antiguo Terminal Terrestre del Cumandá del IMP (2011)

En una comparación entre las necesidades de uso para la refuncionalización del proyecto, desde la perspectiva institucional y los actores sociales, analizando los gráficos se determinan marcadas diferencias. Tomando en cuenta la necesidad de la población respecto a “lugares de distracción” en el sector el porcentaje es significativo con relación a otras demandas. Sin embargo, no es determinante como en el caso la visión municipal referida al deporte y recreación.

Se puede identificar que los moradores no refieren sus demandas a una sola necesidad. Se demuestra mayor porcentaje hacia el control y seguridad en el sector. Aspecto que no se precisa desde la visión interinstitucional que enfocó los resultados hacia un uso recreativo “destinado al deporte, la cultura y al medio ambiente” IMP (2011).

En esta etapa institucional la conservación del patrimonio del Centro Histórico de Quito, se comenzó a formular ya no como símbolo de buena voluntad, sino a modo obligatoriedad en el marco de la reestructuración de la política del Estado (SP-EX:IMP-02, técnico IMP en entrevista con la autora, 17 de noviembre de 2016).

Ya en la formulación del proyecto como tal a cargo del IMP, la metodología propuesta para la definición de los espacios que funcionarían en el interior del edificio y en las áreas exteriores, se alinearon en los enfoques expuestos por las autoridades municipales durante la etapa de formulación de propuestas y en las necesidades expuestas por la comunidad en cuanto a la dotación de áreas recreacionales.

El alcance del proyecto finalmente aprobado, es necesario describirlo a breves rasgos a fin de determinar la correspondencia de la formulación desde el criterio exclusivo técnico institucional del IMP con relación a la inclusión de las necesidades de la comunidad. A partir de este resultado, en la etapa de evaluación se determinará a través de los sujetos patrimoniales endógenos si la implementación de la propuesta generó afianzamiento en el territorio o provocó descontento social:

- A nivel urbano: habiendo sido conformada la plaza de acceso desde La Ronda, el diseño del espacio público se enfocó en la dotación de áreas abiertas y conformación de nuevas plazas en los ingresos principales al proyecto. En este sentido a partir del puente peatonal proyectado como elemento de unión entre los dos barrios, se estableció que la terraza del edificio sobre la que descansan los dos tramos de este elemento, funcionaría como el punto de enlace urbano y encuentro ciudadano. En el tema de movilidad: adaptada a las nuevas vías perimetrales de circulación vehicular, en el extremo oriental del proyecto consideraron la incorporación de una parada para el sistema integrado de buses del área metropolitana.
- A nivel económico: en el sentido de generación de nuevos comercios, en el interior del edificio incluyeron un local comercial para venta de artículos deportivos en la planta baja. En el segundo piso se ubicaron dos kioscos para venta de refrescos y snacks. Y en la terraza cuatro adicionales de similares características.
- En seguridad: para disminuir la percepción de inseguridad se plantearon áreas abiertas sin obstáculos visuales.
- A nivel cultural: la definición del programa arquitectónico indica que se consideraron salas de arte y exposiciones y biblioteca.
- En cuanto al deporte si bien el proyecto en sí corresponde a un equipamiento deportivo. Se puede identificar que se consideraron parte de los requerimientos de la comunidad, respecto a las áreas de esparcimiento. Se proyectaron canchas deportivas, piscinas, área de ciclo paseos, gimnasios, salas especializadas de juego y entrenamiento, entre otros (MDMQ 2011).

Lamentablemente de la experiencia en el trabajo institucional se evidencia que es complicado plantear un proyecto que cubra las expectativas de todos los actores y colectivos sociales. Es por esto que una vez absorbidas las demandas y establecidas las necesidades, los planteamientos definitivos se desarrollan con los criterios de los técnicos encargados de los proyectos y como el

reflejo de las decisiones de las autoridades (SP-EX:IMP-02, técnico IMP en entrevista con la autora, 17 de noviembre de 2016).

Cumplida la fase de propuesta definitiva y una vez aprobada por el IMP. Al ubicarse dentro del área patrimonial al igual que el proyecto de intervención de La Ronda, el procedimiento administrativo en cuanto a aprobaciones previa implementación en cumplimiento de la normativa vigente fue el mismo.

En definitiva, el análisis comparativo de los dos casos de estudio en la etapa de formulación y decisión de las políticas para la recuperación del espacio público, en el caso de La Ronda se basó en tres acciones:

1. Formulación y decisión institucional solo del FONSAL, en el sentido de aplicación de las políticas de conservación de los elementos construidos.
2. Decisión coparticipada con la comunidad, en cuanto a la problemática del sector y en la definición del “nuevo rol”.
3. Formulación y decisión interinstitucional municipal, para definir los usos en las edificaciones patrimoniales.

Mientras que en el caso del Cumandá al estar inmerso en dos escenarios políticos, la formulación y definición de las propuestas se basó en:

1. La decisión técnica institucional del FONSAL en una primera etapa respecto a la ejecución de obras y formulación de alternativas de uso
2. El criterio técnico de las autoridades municipales, quienes desde su experiencia y rol institucional, expusieron las necesidades que debía cumplir el nuevo equipamiento hasta llegar al uso definido.
3. La participación de la comunidad una vez definido el nuevo uso del equipamiento, exponiendo sus demandas a la municipalidad.
4. El criterio técnico exclusivo del IMP para la formulación del proyecto que implementaría en el sector.

Implementación de la decisión

El análisis de este apartado toma en cuenta el planteamiento realizado por Roth (2014) quien se refiere a la implementación de la política pública, la etapa donde se concreta la aplicación de la decisión tomada para la solución de la problemática en el territorio, cuya legitimación y aprobación recae directamente desde los actores sociales beneficiarios.

Con las evidencias obtenidas de los estudios de caso, manteniendo la propuesta expuesta por el autor, se evidenciará si la implementación de la decisión se enfocó en el modelo “top-down”, es decir desde la experiencia institucional en cumplimiento de sus ámbitos de gestión y manejo del territorio, o fue trabajada desde acciones coparticipadas en seguimiento de las demandas de la población bajo el modelo “botton-up”.

Transcurrida las etapas de identificación, formulación y decisión por parte del FONSAL y el IMP sobre los dos casos de estudio analizados, la implementación se refirió directamente al proceso de ejecución de las obras de recuperación del espacio público. Implicando la disponibilidad institucional de recursos tanto técnicos como económicos para la programación de los procedimientos.

En esta etapa, se evidencia que en el caso de La Ronda los actores endógenos como principales beneficiarios de las políticas municipales, después de formar parte de acciones coparticipadas en la identificación de la problemática y decisión sobre el rol del sector, durante la ejecución de las obras pasaron a una fase de observación, espera y expectativa para la recepción de los resultados. Ya en el caso del Cumandá como se había evidenciado, no formaron parte de las etapas de aplicación de la política permaneciendo en expectativa hasta la inauguración de las obras.

Para el proyecto de recuperación de La Ronda, tanto los funcionarios del FONSAL como los actores endógenos, coinciden en los procedimientos paralelos que se llevaron a cabo en la implementación:

1. Acción institucional sobre el espacio público. Como se describió en el capítulo 3 “contextualización”, el FONSAL realizó trabajos de obras civiles desde la infraestructura de servicios básicos, vías, aceras, iluminación, hasta el mejoramiento de imagen urbana en las fachadas de inmuebles.

2. Acción institucional sobre los inmuebles patrimoniales:

- Una primera etapa fue destinada a los procesos administrativos, jurídicos y económicos para la expropiación y compra de los inmuebles abandonados.

Cuando la calle se dañó nadie quería continuar viviendo aquí. Las casas pasaron muchos años en venta y algunas abandonadas. El FONSAL expropió y compró once inmuebles de los cuales cinco fueron restaurados para el proyecto. Una se vendió a los empresarios hoteleros y las otras no fueron intervenidas porque la institución ya no contó con presupuesto (SP-EN:RO-10, miembro comité promejuoras en entrevista con la autora, 17 de enero de 2017).

- En una segunda etapa, en función de la decisión de nuevo uso de los inmuebles, el FONSAL formuló los proyectos arquitectónicos y ejecutó las obras de restauración y rehabilitación (MDMQ 2010).
- Finalmente concluida la intervención se formularon modelos para la gestión y funcionamiento de los inmuebles, cuya administración posteriormente fue encargada la Corporación de Turismo.

3. Acción institucional sobre la población. Para efecto de la expropiación, en trabajo conjunto con la Administración Zonal, habiendo identificado a la población flotante y la vulnerable procedieron con su desalojo.

4. Acción institucional sobre el comercio:

- Así mismo, con el apoyo de la Administración Zonal Manuela Sáenz se clausuraron los comercios que no contaban con permisos de funcionamiento y cuyo uso no era compatible con el “nuevo rol cultural”: “cantinas, bares y casas de cita” (MDMQ 2010).
- Por otro lado, se evidencia que mientras el FONSAL recuperaba la imagen urbana de la calle y rehabilitaba casas y fachadas, posterior a la intervención los propietarios rehabilitaron las edificaciones tradicionales con asesoría de esta institución. En este sentido se enmarcaron en el cumplimiento de la política municipal respecto al tipo de negocios a implementar, horarios de funcionamiento y abastecimiento, entre otros.

Con mi familia nos propusimos poner un restaurante en la casa y el FONSAL nos prestó colaboración técnica con los profesionales quienes determinaron la forma de intervención para

este tipo de edificación (SP-EN:RO-10, miembro comité promejas en entrevista con la autora, 17 de enero de 2017).

5. Acción institucional sobre la cultura: concluido el proceso de implementación de las obras en el año 2006, el FONSAL desde su gestión administrativa y económica consolidó una etapa de impulso cultural y turístico, a través de
 - Permanencia de guardianía privada a fin de modificar la percepción de inseguridad en los visitantes al sector.
 - Realización de eventos públicos culturales subsidiados a 100%, a fin de transmitir la identidad cultural del sector.
 - Y un programa continuo de mantenimiento del espacio público: calle, fachadas e iluminación.

En el año 2009 con la eliminación de las preasignaciones al FONSAL la acción institucional sobre la cultura quedó sin efecto, debiendo transferir la gestión y fortalecimiento del sector a “Quito Turismo” entidad municipal:

La existencia de una institución como era el FONSAL, que contaba con recursos propios, era una gran oportunidad que tenía la ciudad de Quito para el trabajo de recuperación de sus áreas históricas. La ejecución de las obras que se le encargaban, implicaba proyectos integrales y de fortalecimiento ciudadano (SP-EX-04, trabajo social en entrevista con la autora, 11 de enero de 2017).

Desarrollado en otro contexto político en el caso del Cumandá, una vez cumplidas las etapas de identificación, formulación y decisión. Con la aprobación del proyecto por las diferentes instancias municipales y concluido el proceso de licitación, desde diciembre del año 2012 se iniciaron los trabajos para la implementación del “Parque Urbano Cumandá”, como muestra de “reciclaje y readaptación” de una infraestructura existente (MDMQ 2012).

La implementación del proyecto del Cumandá a cargo del IMP tomó en consideración los siguientes factores:

1. Espacio público:

- Implementaron vías de acceso vehicular alrededor del proyecto, para facilitar el tráfico en el sector.
 - Eliminaron las construcciones precarias de mala manufactura que generaban el deterioro de la imagen del sector.
 - Realizaron la readecuación e implementación de las áreas verdes al rededor del proyecto.
 - Mejoraron el sistema de alumbrado público de todo el sector.
 - Acoplaron a la nueva propuesta, los trabajos iniciados por el FONSAL previos al proceso de decisión. Estas intervenciones correspondieron a la construcción del puente de enlace entre los barrios San Sebastián y La Loma y la conformación de la Plaza Cumandá en el ingreso peatonal desde La Ronda y la calle Maldonado.
2. Edificación: realizaron la readecuación de la estructura edificada para el funcionamiento de áreas recreativas y espacios destinados hacia la cultura.
 3. Población: desalojaron a la población vulnerable que habitaba en el edificio a raíz de la reubicación del terminal de buses hasta el inicio de la ejecución de las obras en el año 2012.
 4. Gestión y administración: concluida la implementación de la estructura edificada y el tratamiento de las áreas exteriores, intervinieron otras entidades municipales como la Fundación Museos de la Ciudad y la Dirección de Deportes para la puesta en funcionamiento del edificio según sus competencias.

A diferencia de La Ronda, después de los trabajos de implementación y entrega de las obras a la comunidad en enero del 2014, el IMP como ejecutor del proyecto no destinó recursos para su funcionamiento. La decisión municipal determinó a la Fundación Museos de la Ciudad y a la Dirección de deportes como entidades encargadas de la administración y gestión del parque urbano.

Por otra parte, desde la revisión de las fuentes y entrevistas realizadas para el análisis comparativo de los dos casos de estudio, resulta evidente que entre la etapa de decisión de los proyectos y la implementación física de los mismos la gestión técnica institucional no contempló un proceso de socialización de las propuestas definitivas.

Lamentablemente para esa época el Municipio no ponía mucho énfasis en canales de difusión a la comunidad sobre las propuestas planteadas en los planes estratégicos. Los proyectos

algunos contaban con la participación de la población quienes se encargaban de difundir la noticia a los demás moradores (SP-EX-04, trabajo social en entrevista con la autora, 11 de enero de 2017).

Estos casos de estudio analizados, correspondieron al desarrollo técnico institucional de los proyectos incluidos en el programa de recuperación de “espacio público” del CHQ alineados al eje de “participación ciudadana”. En seguimiento a las políticas administrativas de los dos períodos municipales, tanto el FONSAL como el IMP llevaron un proceso de planificación más o menos participativa con los actores endógenos, en las dos etapas preliminares:

- En el caso de La Ronda, se evidenció en la identificación de la problemática y en la decisión del rol del sector.
- En el caso del Cumandá, esta acción participativa se consideró en el conocimiento de la propuesta decidida por el municipio.

En definitiva, estas etapas corresponden a proyectos de planificación institucional discutidos desde la política de gestión municipal (TOP-DOWN) para la recuperación del espacio público y el desarrollo de la comunidad. Se evidencia además que la participación de los actores endógenos se incluye en la etapa de identificación de los problemas, a fin de conocer sus necesidades y demandas sociales, con las cuales el municipio ratifica sus acciones sobre el territorio.

Respecto a este punto, los funcionarios entrevistados indican que el diálogo con la ciudadanía para la formulación de proyectos en el CHQ se establece a través de la Administración Zonal municipal, quienes mediante el programa de cabildos recogen las demandas y necesidades desde las organizaciones de base (BOTTOM-UP). Afirman además que las etapas propias de aplicación de la política de intervención, se inician y pueden ser cumplidas en la medida que los presupuestos institucionales lo permiten:

Las demandas recogidas desde la comunidad corresponden a requerimientos específicos para cada barrio como equipamientos de salud y educación, mejora en la infraestructura vial urbana, solución a la inseguridad del CHQ, dotación de espacios de recreación en los terrenos baldíos (SP-EX-03, trabajo social en entrevista con la autora, 9 de marzo de 2017).

Finalmente, en el caso de La Ronda una parte de la población reconoce la actuación del FONSAL en el sentido de la disminución de los niveles delincuenciales. Mientras que para los comerciantes minoristas, la intervención significó un impacto negativo, respecto a la falta de reactivación de estos comercios:

Los negocios que actualmente funcionan como restaurantes, bares o discotecas fueron beneficiados por el FONSAL porque el turismo aumentó. Los que tenían menos recursos y no podían arreglar sus casas, no les brindaron un impulso económico (SP-EX-03, trabajo social en entrevista con la autora, 9 de marzo de 2017).

Foto 18. La Ronda antes y después de la implementación de políticas de recuperación



Fuente web: (https://www.google.com/search?q=fotos+la+ronda+quito&client=firefox-b-d&source=lnms&tbn=isch&sa=X&ved=0ahUKEwj1drK55viAhUOR6wKHSUnDT8Q_AUIDigB&biw=1680&bih=936#imgrc=SopqSV4x0e-uHM:)

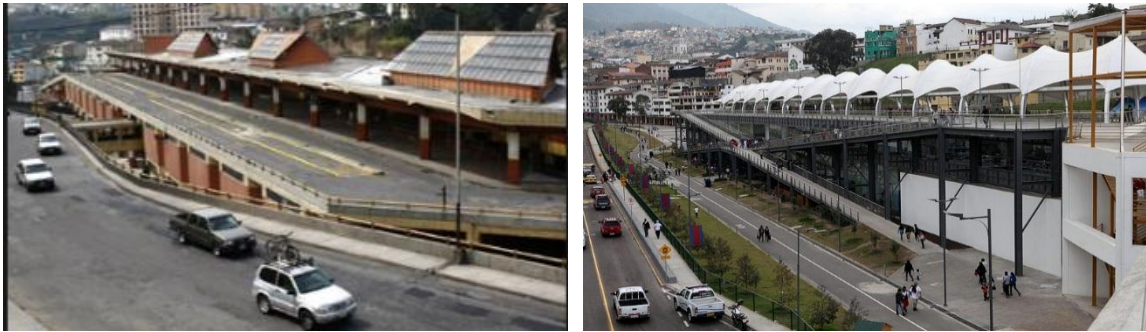
En el caso del Cumandá algunos moradores lo reconocen como una propuesta positiva de transformación urbana y ambiental que no incluyó el desarrollo económico del sector.

Para los propietarios la implementación del proyecto significó una renovación de todo el sector. Se veían motivados a pensar en negocios comerciales compatibles al nuevo uso. Sin embargo, el uso especializado y la apertura por horarios no generaron nuevas demandas, provocando de manera definitiva el cierre de los comercios ubicados en el perímetro (SP-EX-03, trabajo social en entrevista con la autora, 9 de marzo de 2017).

Por otra parte, consideran que el predominio de los intereses políticos sobre las necesidades de la comunidad motivó tempranamente la desvinculación de la población circundante hacia el proyecto implementado:

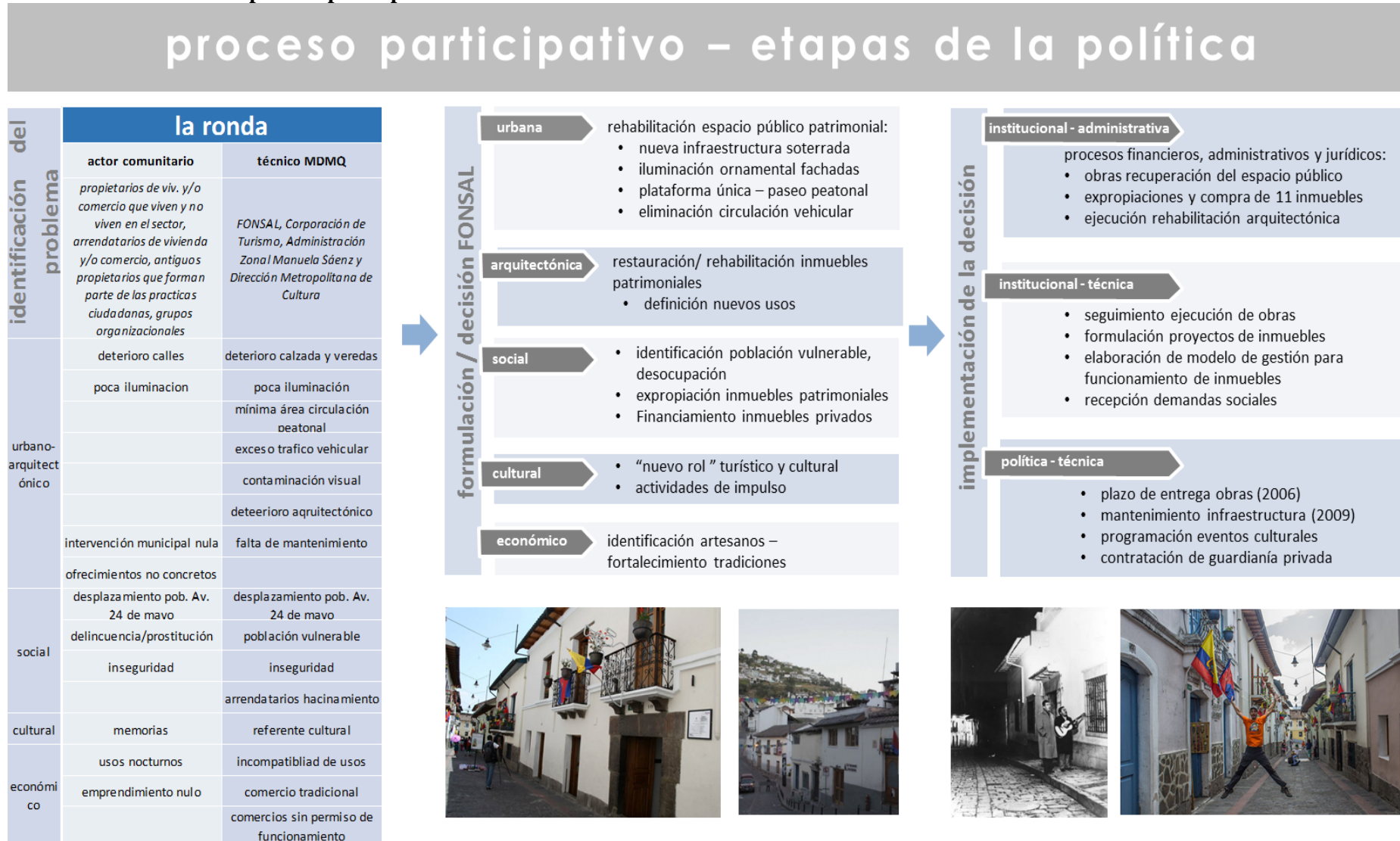
Lamentablemente los apuros políticos del Alcalde hicieron que el municipio inaugurara El Cumandá sin estar terminado. Los trabajos se hacían rápido y fue después que se vieron todos los errores que hasta hoy existen. Permanentemente anuncian el cierre de las áreas por mantenimiento (SP-EN:RO-02, morador en entrevista con la autora, 5 de mayo de 2017).

Foto 19. El Cumandá antes y después de la implementación de políticas de recuperación



Fuente web: https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&biw=1680&bih=936&tbm=isch&sa=1&ei=x7bXJLKlBXd9AOinrOADw&q=fotos+parque+urbano+cumanda&oq=fotos+parque+urbano+cumanda&gs_l=img.3...3158.5777..6009...0.0..0.235.2758.0j19j1.....0....1..gws-wiz-img.....0j0i8i30.GjthgtFqPi8#imgcr=KTevWP4He74C1M:

Ilustración 20. Resumen proceso participativo La Ronda







Fuente: Datos tomados del trabajo de investigación

Ilustración 21. Resumen proceso participativo Cumandá



Fuente: Datos tomados del trabajo de investigación

1.2 Representatividad social

La representatividad social evidenciada en los procesos de recuperación del espacio público de La Ronda y el Cumandá desde las acciones participativas, significa centrarse exclusivamente en los ciudadanos que formaron parte de las etapas de la aplicación de la política de intervención.

Se identificaron los “sujetos patrimoniales” endógenos y los factores que determinaron su participación individual o colectiva en la identificación de la problemática, en la formulación/decisión e implementación. Así como la apertura de la municipalidad como “sujetos patrimoniales” exógenos para incluir en las propuestas técnicas las opiniones ciudadanas.

Carrión (2013) a partir de la identificación de los “sujetos patrimoniales” endógenos reconoce una diferenciación entre ellos de acuerdo a su relación con el territorio:

- Los que reconocen el territorio como suyo, como articuladores entre la sociedad y la gestión institucional.
- Los que no sienten pertenencia por el lugar, como desarticuladores de la política que hacen fuerza de choque según sus intereses particulares

Identificación de los “sujetos patrimoniales”

Como se indicó en el capítulo de contextualización, el área definida para la recuperación del espacio público de La Ronda contempló el recorrido desde la calle Venezuela al occidente hasta el puente de la Av. Maldonado al oriente. Establecida esta área de intervención, la gestión institucional para la identificación de la problemática, asumió como estrategia el reconocimiento la población inmediata y su vínculo con el barrio (MDMQ 2010):

- El 80% de la población era dueña de casas que residía en el sector.
- El 20% de la población restante estaba comprendida por comerciantes, arrendatarios de vivienda y población flotante.

Según la información contenida en los documentos de trabajo del FONSAL (2005) y en las entrevistas realizadas en la presente investigación, incorporando la propuesta de Carrión

(2013) se realizó una clasificación de los “sujetos patrimoniales” según su vínculo con el sector:

1. Propietarios de inmuebles destinados a vivienda, comercio o uso mixto compatible:
 - a. Habitaban en el sector por reconocerse como parte del territorio (sujetos patrimoniales articuladores).
 - a. No habitaban en el sector, alquilaban sus inmuebles para usos no compatibles (sujetos patrimoniales desarticuladores).
 - b. Los que se fueron: no se identificaban con el sector y dejaron en abandono y deterioro sus propiedades (sujetos patrimoniales desarticuladores).
2. Población arrendataria de comercio o vivienda:
 - a. Comerciantes tradicionales: formaban parte del sector y se identifican (sujetos patrimoniales articuladores).
 - b. Comerciantes usos no compatibles: utilizaban los recursos del territorio a sus intereses (sujetos patrimoniales desarticuladores).
 - c. Arrendatarios de vivienda: se sentían identificados con el sector (sujetos patrimoniales articuladores).

Tabla 4. Resumen de la clasificación de los “sujetos patrimoniales” de La Ronda

	Relación tiempo	Vínculo	Tipo de sujeto patrimonial
Propietarios de inmuebles destinados a vivienda / comercio	+ de 40 años	Habitaban el sector y se identifican	Articulador: entre la sociedad y la gestión institucional
	0 años	No habitaban, alquilaban los inmuebles para usos no compatibles	Desarticulador - fuerza de choque
		Se fueron del sector dejaron en abandono y deterioro los inmuebles	
Arrendatarios de vivienda / comercio	+ de 5 años	Trabajan en el sector y se identifican	Articulador: entre la sociedad y la gestión institucional
	+ de 5 años	Arrendatarios de vivienda se sienten identificados con el sector	
	+ de 5 años	Permanecen los recursos que generan las actividades no compatibles	Desarticulador - fuerza de choque

Fuente: Datos tomados de la información documental del FONSAL (2005)

En cuanto a la organización de trabajo colectivo como sujetos patrimoniales articuladores, se identificaron tres grupos conformados por los propietarios que permanecían en el sector, por los arrendatarios de vivienda y comercio y por población entre 15 y 24 años:

- El “comité pro mejoras”: conformado por los dueños de casas que permanecían y se identificaban con el sector y por los arrendatarios de comercio y vivienda.
- El “grupo comunicacional”: conformado por los dueños y arrendatarios de comercio.
- El “grupo juvenil”: población incentivada a trabajar por el territorio en edades entre 15 y 24 años.

Esta población a través de participación individual o mediante colectivos expuso al municipio temas relacionados con la recuperación de identidad y tradiciones, incorporación de espacios inclusivos para prácticas ciudadanas, seguridad, residencialidad, reactivación económica, generación de empleo, creación de escuelas de artesanos (hojalatería, sombrerería, bordados, sastrería, cerería), programas sociales, créditos para rehabilitación de viviendas, entre otros (MDMQ 2005).

Sin embargo, a pesar que se registró un trabajo coparticipado en la etapa de identificación de la problemática y según las necesidades expuestas por la población se evidencia que en la formulación y decisión la actuación municipal tomó en cuenta lo referido a la “memoria colectiva” a partir de la cual se definió la "nueva vocación del barrio".

Partiendo de la identificación de los sujetos patrimoniales que participaron en las etapas de aplicación de la política y tomando en cuenta sus perspectivas en el territorio, se recopila el proceso de implementación del proyecto:

1. Propietarios de inmuebles destinados a vivienda, comercio o uso mixto compatible: Uno de los propietarios que vive en el barrio por veinte y dos años, siendo propietario de vivienda y restaurante y forma parte del “comité promejoras”, participó como articulador de la gestión municipal. Manifiesta que a pesar que los colectivos sociales trabajaron de manera conjunta con el municipio, la decisión total del proyecto no fue consensuada. Sin embargo, una vez implementado y puesto en funcionamiento considera que el cambio fue positivo:

Como ciudadanos aceptamos los arreglos que iba a realizar el municipio. Estuvimos escépticos ante la eliminación de la calzada. En su mayoría todos nos poníamos, pero ya con el nuevo proyecto y el funcionamiento de algunos locales, fue evidente el beneficio para los negocios que la calle sea peatonal (SP-EN:RO-10, miembro comité promejoras en entrevista con la autora, 17 de enero de 2017).

Por otra parte en participación individual y no a través de los colectivos sociales, uno de los propietarios que vivió en el barrio setenta años. En la etapa de identificación de la problemática, se reconoce como articulador de la gestión municipal en el sentido de conocedor de las tradiciones como propietario antiguo, reconociendo que en la formulación de la propuesta el FONSAL excluyó los lazos históricos eliminando las evidencias físicas que caracterizaban al sector:

Las aceras eran canales conductores de las aguas de la antigua quebrada. Lamentablemente el municipio no nos hizo partícipes de ideas, hubieron demasiados intereses para que la calle sea comercial. Sí fue positivo el cambio porque mejoró la seguridad, pero queríamos que el barrio vuelva a ser residencial y que la misma necesidad de la población vaya haciendo la nueva Ronda (SP-EN:RO-04, ex morador en entrevista con la autora, 23 de enero de 2017).

Bajo este esquema, para una propietaria que no vive en el sector pero mantiene su negocio tradicional por más de setenta años. Afirma que cuando se iniciaron las obras, las ideas ciudadanas no fueron ni transmitidas por el comité pro mejoras, ni escuchadas por la municipalidad:

Durante la implementación del proyecto expresé que para evitar que los negocios decaigan se mantuviera la vía vehicular, pero a las autoridades municipales solo les interesaba recuperar la imagen de la calle para que se vea bonita. Luego cuando se terminaron las obras y se evidenció el trabajo, nos dimos cuenta que el cambio era positivo (SP-EN:RO-17, comerciante en entrevista con la autora, 17 de enero de 2017).

2. Propietarios de inmuebles que se fueron del lugar:

Al preguntar respecto a los inmuebles abandonados. Mencionan que durante el proceso de intervención sus propietarios no participaron en las etapas de la política. Y, por el contrario, los arrendatarios de los locales de usos no compatibles, fueron identificados como desarticuladores de la gestión del FONSAL.

Mientras el municipio retiraba a los delincuentes, desalojaba a los indigentes de las casas abandonadas y estaba en proceso la eliminación de los sitios de prostitución. Algunos de los antiguos propietarios continuaban alquilando más cuartos para estos usos, inclusive arreglaban los locales para continuar con estas actividades (SP-EN:RO-04, ex morador en entrevista con la autora, 23 de enero de 2017).

En este sentido, el proceso de expropiación fue dirigido hacia las casas que estaban totalmente abandonadas y en avanzado deterioro. En unos casos, los propietarios generaron incomodidad en el sector por los enfrentamientos con la municipalidad y en otros al desconocer de manera clara el alcance de la intervención, vendieron sus inmuebles por los altos costos que les significaba arreglar.

El municipio iba preguntando a los moradores si estábamos interesados en vender las casas, porque la mayoría de dueños salieron por los problemas de delincuencia que tenía La Ronda. Los inmuebles estaban abandonados llenos de indigentes y algunos se encontraban casi en ruinas. Por estas circunstancias el FONSAL tomó la decisión de expropiar y así conservar el patrimonio arquitectónico (SP-EN:RO-17, comerciante en entrevista con la autora, 17 de enero de 2017).

3. Población arrendataria de comercio o vivienda:

Desde la perspectiva de los arrendatarios de comercios tradicionales, señala que en consenso entre el municipio y los propietarios de los inmuebles que para la decisión del nuevo rol del barrio se consideró la demanda turística de la ciudad:

Luego de la terminación de los trabajos, la municipalidad puso énfasis en el mejoramiento de las condiciones de seguridad que era el principal problema del sector. Retiraron los negocios de mala calidad y nos vimos motivados a seguir con el negocio tradicional (SP-EN:RO-11, comerciante en entrevista con la autora, 23 de enero de 2017).

En el caso del Cumandá, la documentación institucional señala que por el dimensionamiento del proyecto y las áreas de aproximación, la estrategia municipal para el reconocimiento de población partió de una muestra poblacional de los barrios de los costados norte La Loma Grande y sur San Sebastián. Mediante entrevistas personalizadas individuales en 44 inmuebles, los resultados que obtuvieron fueron (MDMQ 2010):

- 17 personas eran propietarios que vivían en el sector entre 10 y 50 años como condicionante de la pertenencia por el lugar.
- 10 eran dueños de casa que no vivían en el sector.
- 9 ausencias.

Determinaron además que entrevistados en su mayoría no pertenecían a ninguna organización del barrio “solo dos personas participaban en organizaciones sociales como la Unión de Orfebres y una Iglesia Evangélica” (SP-EX-04, trabajo social en entrevista con la autora, 11 de enero de 2017).

Finalmente, la gestión institucional realizó sondeos aleatorios sobre el tipo y estado de los comercios que permanecían en funcionamiento en la periferia del antiguo terminal terrestre: determinando usos como restaurantes, bares, talleres de joyería, tienda, parqueadero y hoteles.

A diferencia de La Ronda en el caso del Cumandá, la participación de la comunidad correspondió a la aceptación de una propuesta de uso ya formulada por el municipio. Por lo que como “beneficiarios” directos de la política definida, se vieron limitados a la observación de los cambios físicos que se realizaban en el espacio, mientras la incertidumbre de la población se acrecentaba por el desconocimiento ante los trabajos iniciados por el FONSAL.

Para los ciudadanos el centro deportivo atraería más población a los negocios, nuevas plazas de empleo e incremento de la plusvalía. Esperaban poder arrendar un local comercial dentro del edificio y al igual que en La Ronda y que el municipio otorgue facilidades de pago y líneas de crédito para el arreglo de hostales y asesoría técnica respecto a la posible reactivación económica (SP-EX:IMP-04, trabajo social en entrevista con la autora, 11 de enero de 2017).

A partir de la muestra poblacional determinada para el análisis del Cumandá, se pudieron identificar los siguientes grupos de actores sociales:

1. Propietarios que habitaban en el sector por tradición y/o tenían comercio: reconocían el sector como suyo y participaban o no en organizaciones de barrio (“sujetos patrimoniales articuladores”).
2. Arrendatarios de vivienda o comercio: realizaban actividades compatibles con la vivienda (sujetos patrimoniales articuladores).

3. Comerciantes de usos no compatibles: que demandaron nuevas políticas desde el municipio para la reactivación de los comercios según sus intereses (“sujetos patrimoniales articuladores o desarticuladores”).

Desde el acercamiento con la comunidad a través de entrevistas y en función de esta identificación de los actores sociales, se determinó el criterio ciudadano respecto al grado de apertura de la municipalidad para el cumplimiento de las demandas que expusieron durante su participación en la etapa de formulación:

Para una de las propietarias tradicionales que habitaba en el sector por tradición del barrio La Loma (borde norte), cuya familia ha permanecido por herencia en el inmueble. Reconoce no haber formado parte de los colectivos sociales y por tanto desconoció la propuesta de la municipalidad que además no fue difundida.

La apertura del IMP con la comunidad se vio limitada únicamente a convocatorias dirigidas a los miembros del comité promejoras. A partir de ello, algunos de los moradores desconocimos el funcionamiento del antiguo terminal como parque y centro cultural, hasta después de iniciados los trabajos de implementación (SP-EN:CU-16, moradora en entrevista con la autora, 5 de mayo de 2017).

Desde el criterio de un ex miembro del comité central del barrio La Loma Grande que ha permanecido en el sector por cuarenta y dos años y su propiedad se ubica en el borde superior del Cumandá. Considera que el mejoramiento de este sector se inició ya con la salida del terminal terrestre. Los conflictos urbanos y sociales que generaba agravaba su desarrollo.

Menciona además que como miembro del comité central, participó en las reuniones convocadas por el IMP para la socialización del proyecto. Los resultados evidenciaron criterios contrarios entre la municipalidad y los actores sociales. Mientras el IMP promocionaba un espacio recreativo cultural, a la población le interesaba conocer el alcance en cuanto a los beneficios de reactivación económica que significaría para el sector:

El municipio omitió las ideas ciudadanas en cuanto a las necesidades de los barrios, principalmente por temas de costos de los proyectos. Se requería un hospital o un centro comercial. Pero ya con la decisión tomada por el IMP, resultaba difícil que se incluyan

nuestras propuestas. Era una preocupación generalizada respecto de cómo funcionaría un complejo deportivo en la zona y que tipo de negocios se podrían implementar a partir de su funcionamiento (SP-EN:RO-02, morador en entrevista con la autora, 5 de mayo de 2017).

En coincidencia con este criterio, para el presidente del "comité promejoras del barrio San Sebastián", dueño de casa y morador del sector por cuarenta años. Como sujeto patrimonial articulador de la gestión municipal con la ciudadanía, considera que en general el gobierno local, a través de sus instituciones, es fuente receptora de las necesidades de la población. Sin embargo, en muchos casos los proyectos han asumido criterios desde la óptica netamente institucional, dejando de lado estas demandas.

En el proyecto del Cumandá en cuanto a participación ciudadana, existió un fraccionamiento entre el vínculo de la población y la institución, generando una representatividad nula de la comunidad en la decisión (SP-EN:CU-03, miembro comité promejoras en entrevista con la autora, 22 de marzo de 2017).

Como se ha evidenciado la reubicación de la antigua terminal de buses fue la condicionante para la salida de los negocios que funcionaban a los alrededores de este equipamiento, principalmente los relacionados con hoteles y hostales. A pesar de ello, en la actualidad se mantiene en funcionamiento un hotel en el borde inmediato occidental del barrio de San Sebastián.

En cuanto a la participación de los moradores del sector, para el administrador de este comercio no se involucró el criterio ciudadano en la propuesta, reflejando que fue una decisión exclusiva de la municipalidad.

Por otra parte, afirma que después de la salida del terminal los ciudadanos que formaban parte de las organizaciones sociales de los dos barrios conocían el nuevo funcionamiento del edificio. A pesar de ello, el resto de la población conoció el proyecto durante la etapa de implementación.

Lamentablemente por lo general el municipio actúa independiente a los moradores. Conozco que algunos comerciantes querían que funcione un centro comercial y se de preferencia a los barrios cercanos para el impulso de nuevos negocios. En definitiva, la visión de la población

se dio por descartada, siendo la consecuencia el dejar de involucrarse en el territorio (SP-EN:CU-08, comerciante en entrevista con la autora, 4 de abril de 2017).

Los dos casos de estudio reflejan que la participación ciudadana como estrategia de gestión, no corresponde a un trabajo integral desde las competencias de las entidades municipales. Resulta claro que estos procesos condicionan el acceso de la población a la etapa de identificación de los problemas. Por otra parte, si bien el resultado final surge desde la institucionalidad, no existe una política de socialización y difusión de las propuestas que permitan a la comunidad aclarar sus inquietudes ante los posibles resultados de los proyectos una vez implementados.

Ante la falta de información y socialización respecto al proyecto como producto final, se evidencia que inclusive durante la implementación de las obras la municipalidad fue resolviendo y comunicando de manera directa a los moradores, las inquietudes del proceso de intervención (MDMQ 2012).

Relacionando los niveles de participación ciudadana en estos dos proyectos con el modelo de Brager y Specht (1973). La evaluación de una participación se puede considerar en dos extremos, donde el nivel más alto referido a la toma de decisiones lo asumen las autoridades y el más bajo referido al informativo, corresponde a la participación de los actores individualmente o a los grupos de representación. En base a esta interpretación, la tabla 5 resume las etapas de la política en que se incluyó a la comunidad y los niveles que evidencian su participación.

Por tanto, habiendo analizado la representatividad social de la población en las etapas de la aplicación de las políticas de intervención para la recuperación del espacio público patrimonial, como beneficiarios directos en el territorio, en el siguiente apartado como reflejo de las demandas sociales se evidenciará la legitimación de estas políticas más o menos participadas en la medida de su contribución para el arraigo o desarraigo por el lugar.

Tabla 5. Resumen resultados análisis niveles de participación La Ronda y Cumandá

participación ciudadana continuum Brager y Specht (1973)								
unidades de análisis	actores exógenos - endógenos		etapas de la política			nivel de participación		
	quiénes participaron	funciones	identificación problema	formulación decisión	implementación			
La Ronda	MDMQ	FONSAL	entidad ejecutora conservación patrimonio	si	si	si	alto	
		AZMS, secretarías, direcciones	gestión del territorio	si	si	si		
	comunidad	actor comunitario	informantes conocedores del territorio	si	si/no	no	bajo	
		grupo juvenil	informantes conocedores del territorio	si	si/no	no		
		comité pro mejoras	representates demandas sociales	si	si /no	no	bajo	
		grupo comunicacional	representates demandas sociales	si	si/no	no		
	El Cumandá	MDMQ	IMP	entidad ejecutora conservación patrimonio	si	si	si	alto
			AZMS, secretarías, direcciones	gestión del territorio	si	si	si	
comunidad		actor comunitario	informantes conocedores del territorio	no	si/no	no	nulo	
		unión de orfebres	informantes conocedores del territorio	no	si/no	no		

la ronda

identificación

- comunidad convocada para **conocer la problemática**
- desde la **memoria colectiva** se determina la **vocación** del barrio
- MDMQ define el **“nuevo rol”** dirigido al turismo con el apoyo de los **representantes barriales**
- la comunidad legitima la intervención

nivel de participación bajo - rol del actor comunitario “objeto de consulta”

formulación/decisión-implementación

- elaboración **propuestas** de intervención – técnicos **FONSAL**
- definición de **usos** de inmuebles – técnicos **FONSAL**
- socialización, durante la ejecución de las obras

nivel de participación nulo rol actor comunitario “receptor de información”

el cumandá

identificación, formulación/decisión-implementación

- reubicación terminal terrestre – MDMQ
- decisión uso del espacio – MDMQ - interinstitucional
- elaboración **propuestas** de intervención – técnicos **IMP**
- socialización en la etapa de formulación, proyecto no se alteró

nivel de participación nulo rol actor comunitario “receptor de información”

Fuente: Datos tomados de los resultados de la investigación

2. Arraigo / Desarraigo

Pertenencia por el lugar

Como describen Manzo y Perkins (2006), la pertenencia al lugar se refleja en las “conexiones emocionales” de los actores sociales con el lugar desde sus prácticas ciudadanas y actividades individuales o colectivas, medidas desde “lo cognitivo, lo afectivo y lo conductual”. Estos factores serán analizados comparativamente en el caso de La Ronda y El Cumandá en relación a los proyectos implementados para la recuperación de estos dos sectores.

Para esta descripción se retoma la identificación de la población como posibles beneficiarios de la aplicación de la política formulada y decidida desde la municipalidad:

- Como ya se ha señalado, en el caso de La Ronda se identificó a los actores sociales endógenos como beneficiarios directos del proceso de intervención. Referido a la recuperación urbana del espacio público, rehabilitación y restauración de inmuebles patrimoniales y las nuevas actividades definidas para el sector bajo desde su nuevo rol turístico y cultural.
- En el caso del Cumandá, siendo que es un proyecto de carácter metropolitano, como ya se ha mencionado el acercamiento con la población se dirigió hacia los moradores de los barrios La Loma y San Sebastián que habitan en los bordes inmediatos al Parque Urbano sobre quienes influyen directamente las dinámicas generadas por el nuevo uso.

Los siguientes apartados recogen el relato de los moradores de los dos sectores respecto a la incidencia de las obras ejecutadas por el FONSAL y el IMP en las actividades cotidianas, comportamiento social, apropiación del espacio público, etc.

2.1 Cognitivo – identificación con el sector

Acerca de lo descrito por Cauvin (1984) en Escobar (1992), la relación con el lugar desde lo cognitivo parte del aprendizaje de los espacios “físicos y funcionales”, a través de la práctica diaria y las “transformaciones” que como individuo o grupo social van definiendo.

A partir de esta premisa, se identificaron las distintas percepciones de los actores sociales sobre los proyectos de recuperación de La Ronda y el Cumandá. Para algunos moradores este proceso de “transformación” y la entrega de las obras a la comunidad, generó nuevas

dinámicas en los dos sectores, contribuyendo a un bienestar individual y colectivo. Mientras que para otros significó un cambio negativo que repercutió sobre su calidad de vida y convivencia social.

En el caso de La Ronda establecidos los perfiles de los moradores entrevistados, fueron clasificados en dos grupos:

1. Propietarios de inmuebles destinados a vivienda, comercio o uso mixto:
 - a. Los que permanecen en el territorio: habitan en el sector por reconocer el territorio como suyo y por su derecho a la propiedad.
 - b. Los que se fueron, pero regresan a percibir el sector porque se sienten identificados.
 - c. Los que volvieron porque identifican al sector como un lugar que les ofrece los recursos necesarios para el desarrollo de sus actividades.
 - d. Los que se fueron: no habitan ni se identifican con el territorio pero mantienen su propiedad.
2. Población arrendataria de comercio o vivienda:
 - a. Comerciantes tradicionales: se sienten parte del sector y se identifican.
 - b. Comerciantes temporales: mantienen un negocio según los beneficios que ofrece el lugar.
 - c. Arrendatarios de vivienda: se sienten identificados con el sector.

Mientras que en el caso de El Cumandá se identificaron dos grupos:

1. Propietarios que habitan en el sector por tradición y utilizan el inmueble para vivienda y/comercio
2. Arrendatarios de vivienda o comercio: realizan actividades compatibles con el uso residencial.

A través de estos grupos, se buscó identificar el apego por el lugar y aceptación al proceso de recuperación del espacio público tomando en cuenta:

- El tiempo de permanencia en el sector.
- Lo que les motiva a permanecer.

- Las actividades que realizan.

Significación físico-funcional en relación tiempo-actividad

1. Propietarios de inmuebles destinados a vivienda, comercio o uso mixto: los que permanecen en el lugar, reconocen el territorio como suyo y por su derecho a la propiedad.

En el caso de La Ronda a raíz de la recuperación del espacio público los propietarios se vieron motivados a readecuar sus inmuebles para su propio uso en relación al comercio, vivienda o uso mixto.

Sensorialmente, reconocen el sector por sus características físicas tradicionales, referidas a los límites antiguos del barrio. “Desde el puente nuevo (calle Venezuela) hasta el puente de los gallinazos (puente de la Av. Maldonado)”. Sus memorias se refieren además a la estructura misma de la calle de piedra, las edificaciones, los balcones y el fácil acceso y cercanía con otros usos complementarios a sus actividades que ofrece el CHQ. Relacionan a La Ronda como un referente histórico y el simbolismo que representan las historias de compositores, poetas y músicos que han surgido en el sector:

Yo vivo en La Ronda veinte y dos años. Esta calle tiene mucha tradición cultural. La arquitectura es bonita y su característica angosta hace que sea única. Me siento identificado porque viene gente mayor que conoció como era antes de la intervención y continúa relacionándose con el barrio (SP-EN:RO-10, miembro Comité Barrial en entrevista con la autora, 17 de enero de 2017).

Con el proceso de recuperación del espacio público, los moradores tradicionales se han ido acoplando a las nuevas dinámicas económicas y sociales, generando desde sus actividades nuevos vínculos con la población que llega al sector:

Mucho antes del arreglo de la calle a pesar de los problemas, compré esta casa que arrendaba y estaba bien dañada, pero me sentía muy unido a este barrio. Hoy funciona el restaurante hacia la parte de adelante y atrás mi vivienda que comparto con mi familia. Me gusta la gente que viene, atenderles y contarles la historia del barrio y como fue mi casa (SP-EN:RO-10, miembro comité promejoras en entrevista con la autora, 17 de enero de 2017).

2. Propietarios de inmuebles destinados a vivienda, comercio o uso mixto: los que se fueron, pero regresan a percibir el sector porque se sienten identificados.

Identificados desde sus memorias por “la historia propia del sector” y el posterior proceso de degradación y transformación, se identificaron también propietarios originales que no habitan y no tienen negocios. Además de poseer un inmueble como parte de su patrimonio familiar, el vínculo afectivo que fortaleció el apego por el territorio y la necesidad de volver, se relaciona también a los factores físicos y emocionales:

Hace nueve años vivo en el norte de Quito, pero vuelvo a caminar por La Ronda porque soy un propietario de los más antiguos de los que nací aquí y me siento muy apegado recordando cómo era mi infancia. Viví en este barrio setenta años. Recuerdo una calle por la que no circulaba mucho transporte y era segura. Estaba rodeado de juegos tradicionales y casas llenas de historias (SP-EN:RO-04, ex morador en entrevista con la autora, 23 de enero de 2017).

3. Propietarios de inmuebles destinados a vivienda, comercio o uso mixto: los que volvieron porque identifican al sector como un lugar que les ofrece los recursos necesarios para el desarrollo de sus actividades.

Así mismo, los propietarios tradicionales reconocen que los problemas sociales y urbanos que generaron la degradación del barrio, fueron los detonantes que motivaron el traslado de la población original hacia otros sectores de la ciudad. A pesar del desconocimiento generalizado ante una posible intervención por la municipalidad, la legitimación de tenencia de vivienda como respaldo económico y el apego afectivo por el sector, motivó en algunos casos a mantener sus comercios tradicionales.

Yo le adoro a La Ronda. Compré la casa hace veinte y dos años y heredé el negocio de mi tía. Trabajo aquí porque es el único barrio que es reconocido en todas partes. Me tuve que ir cuando se volvió inseguro (SP-EN:RO-17, comerciante en entrevista con la autora, 17 de enero de 2017).

En unos casos el impulso comercial del sector, motivó el retorno de los propietarios de los inmuebles que habían abandonado o alquilado sus edificaciones antes de la intervención: “en

el caso de la primera casa donde empieza La Ronda, ellos dejaron de vivir aquí. Con el cambio volvieron y ahora fortalecen su propio negocio en toda la edificación (SP-EN:RO-10, miembro comité promeoras en entrevista con la autora, 17 de enero de 2017).

4. Propietarios de inmuebles destinados a vivienda: no habitan ni se identifican con el territorio pero mantienen su propiedad.

En el caso de los propietarios que no habitan ni trabajan en el sector y arriendan las edificaciones para vivienda y/o comercio. La demanda comercial generada por el cambio del rol del sector, motivó para que rehabiliten los inmuebles, destinándolos exclusivamente para negocios.

En el caso del local comercial que actualmente arriendo, supe que la propietaria buscó mejores condiciones de vida en otro sector de la ciudad que no le ofrecía una calle deteriorada. Puso su propiedad en venta pero nadie le compraba a buen precio. Luego con el posterior arreglo, invirtió en la rehabilitación y ahora toda la propiedad es utilizada para comercio (SP-EN:RO-15, comerciante en entrevista con la autora, 3 de marzo de 2017).

5. Población arrendataria de comercio o vivienda: comerciantes temporales: mantienen un negocio según los beneficios que ofrece el lugar.

La reactivación económica a través de actividades comerciales, generó el incremento de población flotante referida a los comerciantes, reconocida por los moradores del sector como los "nuevos arrendatarios". Si bien el tiempo de permanencia creó referentes físicos, para este grupo de ciudadanos los nexos espaciales y apego por el territorio se fueron evidenciando desde sus intereses particulares:

La Ronda no solo es la calle Morales, sino también la calle Guayaquil desde la Plaza de Santo Domingo hasta la calle Loja al sur. Eso se reconoce claramente en el tipo de materiales que utilizaron en la intervención (SP-EN:RO-01, comerciante en entrevista con la autora, 3 de marzo de 2017).

Ya en el caso de El Cumandá si bien es un proyecto de recuperación de espacio público como equipamiento que sirve tanto al sector y a la ciudad, referida a la identificación de los moradores:

1. Los propietarios que habitan en el sector por tradición y utilizan el inmueble para vivienda y/comercio

Respecto a las características físicas que los unen al sector se refieren a "la antigua quebrada" fue un factor físico natural que determinó la desconexión entre los barrios La Loma Grande y San Sebastián, quedando definitivamente demarcada con la construcción de la terminal de buses:

Sabíamos que éramos parte de un solo barrio del CHQ, pero por las ventanas de nuestras casas veíamos una gran construcción, buses y ventas a todas horas. Con el proyecto del parque urbano, la eliminación del último piso del edificio y el puente peatonal, permite pasar hacia el otro barrio (SP-EN:CU-13, morador en entrevista con la autora, 5 de mayo de 2017).

Para este grupo, la población en estos dos barrios no se conserva por la influencia de la antigua terminal, o por los servicios que actualmente presta el nuevo parque urbano o por la recuperación de La Ronda que más significación tuvo para los comerciantes. "La representatividad histórica que demarca un sector residencial patrimonial, ubicado en el límite sur de la ciudad antigua es la que nos mantiene a propios y extraños en el sector" (SP-EN:CU-16, moradora en entrevista con la autora, 5 de mayo de 2017).

2. Arrendatarios de vivienda o comercio: realizan actividades compatibles con la vivienda.

Desde las memorias de los habitantes tradicionales refieren que si bien la antigua terminal de buses marcó un cambio brusco en las actividades del sector. A pesar de dichas condiciones, los barrios ubicados en el perímetro se convirtieron en referentes para la población que llegaba a Quito. Encontrando en La Loma y San Sebastián características espaciales residenciales que les motivaba a buscar una vivienda en alquiler en la zona.

La nueva población migrante, marcó una característica sobretodo en el barrio de La Loma Grande como un lugar de destino privilegiado en el CHQ, enlazado a condiciones de

accesibilidad a la vivienda, trabajo, estudios y desplazamientos cercanos (SP-EN:CU-03, miembro comité promejas en entrevista con la autora, 22 de marzo de 2017).

Considerando que el cambio de uso a parque urbano fue el detonante para el cierre de los comercios de manera definitiva. Para los comerciantes arrendatarios la permanencia del comercio tradicional como es el caso del hotel, los comercios menores relacionados a las actividades barriales, funcionan según las actividades de La Ronda durante los fines de semana.

La significación de permanencia del hotel estuvo ligada a la constante llegada de población a la ciudad a través de la terminal de buses. Si bien la salida de este equipamiento redujo el número de huéspedes, la decisión de mantener dicho uso se debió al apego de los clientes frecuentes por las condiciones espaciales que ofrecía el entorno:

Yo vivo en el sector dieciocho años y no porque el parque Cumandá brinde mejores condiciones sino por el cariño que le tengo al sector. Lo mismo sucede con los dueños del hotel, ellos mantienen el negocio por los usuarios que aun consideran como buena opción la estadía en la ciudad en un barrio tradicional del CHQ (SP-EN:CU-08, comerciante en entrevista con la autora, 4 de abril de 2017).

En el caso de los comercios menores, continuar en el territorio se relaciona con las nuevas condiciones de acceso que tiene el sector y los servicios que presta el parque urbano, tomando en cuenta que los moradores se veían obligados a desplazarse hacia otras zonas de esparcimiento de la ciudad (SP-EN:CU-05, comerciante en entrevista con la autora, 4 de abril de 2017).

Finalmente “en la puerta de acceso al parque urbano” como identifican los comerciantes al tramo donde “finaliza La Ronda” e inicia el Cumandá, las condiciones de recuperación de la vía, la iluminación, la seguridad para el peatón, motivaron a buscar en arrendamiento estos locales comerciales:

Estos negocios no abrimos la mayoría de lunes a jueves porque la gente solo visita La Ronda hasta el puente del Machángara y los usuarios del parque urbano se quedan en los gimnasios o las canchas que son al otro lado. El fin de semana hay movimiento la mañana y en la noche,

pero no compensa la falta de negocio de los otros días (SP-EN:CU-12, comerciante en entrevista con la autora, 3 de marzo de 2017).

2.2 Afectivo - calidad de vida

En una descripción de lo señalado por Leva (2005), la calidad de vida urbana es medible desde una evaluación a la política pública referida a la dotación de recursos espaciales que contribuyan al mejor desenvolvimiento de la población en el territorio. Sin embargo, para los “beneficiarios” del territorio, la calidad de vida debe ser vista desde la percepción subjetiva al espacio urbano en el sentido de “contento o descontento” en respuesta a la implementación de las políticas urbanas.

Por tanto, a fin de determinar la percepción de la población respecto al cumplimiento de las necesidades y bienestar individual y colectivo. Desde las acciones realizadas por la municipalidad para la recuperación del espacio público y su influencia sobre la permanencia en el territorio. Este apartado analizará los factores espaciales y sociales desde las demandas de los moradores de los barrios La Ronda y Cumandá, referidas a temas de seguridad, economía y sociedad.

Factor ambiental - seguridad

Iniciando por el caso de La Ronda, para los propietarios de inmuebles destinados a vivienda, comercio o uso mixto, el deterioro urbano y social inició sobre todo por la cercanía del barrio en el lado sur con el acceso principal de la antigua terminal de buses Cumandá:

Este sitio, fue la primera oferta ante la demanda de hospedaje y alquiler de vivienda para la población migrante proveniente de las diferentes provincias del Ecuador que venían a probar suerte y buscar un lugar barato donde vivir (SP-EN:RO-04, ex morador en entrevista con la autora, 23 de enero de 2017).

La nueva población fue ocupando las edificaciones patrimoniales y demandando del sector otras actividades, que en unos casos fueron compatibles con la residencialidad y en otros únicamente provocaron el creciente problema de inseguridad, caracterizado por la delincuencia y la prostitución.

Estos factores condicionaron la permanencia sobretodo de los dueños de los inmuebles, quienes abandonaron el sector para trasladarse a las nuevas áreas residenciales de la ciudad. Dejando sus edificaciones en manos de los inquilinos. Algunos vendieron las propiedades o simplemente abandonaron la infraestructura edificada.

A partir de la recuperación del espacio público, con las nuevas condiciones espaciales y el nivel de seguridad que implementó el proyecto municipal, algunos propietarios se vieron motivados a volver al sector. La demanda de turismo hacia un “barrio seguro”, estimuló el interés económico de reutilizar las edificaciones para actividades comerciales.

Al respecto, los actores sociales identificados reconocen que la recuperación de La Ronda fue exitosa en la medida que el FONSAL implementó guardianía privada, garantizando el funcionamiento tanto de los comercios tradicionales como de las actividades que surgieron a partir de la nueva vocación del barrio en el espacio público.

Posteriormente, una vez impulsados y consolidados los negocios, en las entrevistas se evidenció el impacto que significó para los comercios el retiro paulatino de la guardianía privada que estuvo localizada en varios puntos estratégicos de la calle:

Hoy contamos con vigilancia desde la policía nacional, que se ubica al ingreso de la calle Guayaquil. Sin embargo, para la afluencia de gente que tiene el sector los fines de semana, resulta insuficiente la seguridad y se están generando nuevas formas de delincuencia (SP-EN:RO-17, comerciante en entrevista con la autora, 17 de enero de 2017).

Añaden, que esta falta de seguridad sumada a políticas específicas de control de uso del suelo desde la municipalidad, modificaron la nueva vocación del sector destinado “al turismo y a la cultura” por usos nocturnos que han generado en la zona conflictos sociales, inseguridad y cambio del tipo de actores turísticos:

Ahora venden licor hasta la madrugada y la gente que se embriaga hace problema en el espacio público. El municipio no se da cuenta que eso deteriora nuevamente la imagen del barrio porque en esas actividades se puede ocultar la delincuencia (SP-EN:RO-15, comerciante en entrevista con la autora, 3 de marzo de 2017).

Finalmente para los propietarios tradicionales, las políticas de recuperación patrimonial no consideraron el entorno en su globalidad, afirmando que “la intervención de La Ronda, solo desplazó la delincuencia del sector hacia el río Machángara y al nuevo Cumandá que está conectado con el barrio en el arco bajo la calle Maldonado” (SP-EN:RO-06, moradora en entrevista con la autora, 23 de mayo de 2017).

En relación a esta afirmación, los moradores del sector de El Cumandá coinciden que el tratamiento de la seguridad en la zona y general del CHQ, es uno de los problemas no resueltos por la municipalidad. En la memoria colectiva está presente que la implementación de la Av. 24 de mayo desplazó las actividades delincuenciales hacia La Ronda. Una vez intervenido este barrio, la inseguridad se desplazó hacia El Cumandá y ahora está dispersa en los tres sectores:

El municipio mantiene constantes programas de recuperación del espacio público del CHQ. Lamentablemente los proyectos son trabajados desde la óptica de conservación arquitectónica y urbana, sin complementarse con un programa integral de intervención social (SP-EN:CU-03, miembro comité promejuoras en entrevista con la autora, 22 de marzo de 2017).

Ahora bien, desde la perspectiva de los moradores de las áreas inmediatas y bordes superiores de los barrios La Loma Grande y San Sebastián, la inseguridad estuvo siempre ligada a las actividades de la antigua terminal, disimulada por una parte en la gran cantidad de población que a diario circulaba por el sector y por otra, en los usos no compatibles que se ubicaron alrededor del área residencial.

A raíz de la salida de dicho equipamiento, durante el tiempo que pasó abandonado hasta la implementación del nuevo proyecto, la inseguridad del sector se reflejó en la clara ocupación de ciertos espacios del edificio por indigentes y delincuentes que posteriormente se trasladaron hacia El Machángara.

Ya con el proceso de implementación del proyecto del parque urbano, señalan que la inseguridad se mantiene, pero se ha ido transformado en el sentido de falta de seguridad y control especialmente en las horas de la mañana y la tarde, cuando deja de funcionar el interior del edificio

Si bien ya no existen los espacios en los alrededores que albergaban la prostitución y cantinas, ahora en las grandes áreas exteriores, por la falta de control de la policía nacional o metropolitana, son lugares propicios para asaltos a cualquier hora del día (SP-EN:CU-05, comerciante en entrevista con la autora, 4 de abril de 2017).

Bajo este argumento, para los moradores entrevistados este espacio renovado si bien mejoró notablemente la calidad ambiental y estética del sector, el cambio no implicó mejores condiciones en cuanto a seguridad.

Los moradores del borde inmediato del barrio La Loma Grande, consideran a la infraestructura total como un lugar "desolado" e intransitable por la falta de presencia de policía metropolitana o nacional. Mientras que para los moradores que se ubican en el borde superior del barrio San Sebastián "la perspectiva de seguridad se ve garantizada para el usuario, por la guardiana privada contratada por la administración del centro para el cuidado del edificio" (SP-EN:CU-07, comerciante en entrevista con la autora, 23 de mayo de 2017).

Desde otro criterio, uno de los moradores ubicados en el borde inmediato de La Loma Grande, considera que con la terminal de buses había menos inseguridad por la afluencia de población y mayor presencia de la policía nacional

Cuando pusieron ese gran centro deportivo que pasa vacío y el municipio entregó grandes espacios abiertos, donde inclusive la inseguridad se presenta a todas horas del día y en el interior del edificio (SP-EN:CU-16, moradora en entrevista con la autora, 5 de mayo de 2017).

Para los moradores que se ubican en el borde inmediato del barrio La Loma Grande, la inseguridad no se ve afectada únicamente por la delincuencia. Argumentando que la decisión del municipio de abrir nuevas vías alrededor de la infraestructura, generó otro tipo de vulnerabilidad provocada por la velocidad de circulación de todo tipo de vehículos livianos y transporte pesado:

El municipio ha hecho de todo por disminuir este impacto tan negativo. Mejoró el giro de la calle y puso un semáforo, pero al ser una vía de desfogue no permite que los conductores bajen la velocidad (SP-EN:CU-09, moradora en entrevista con la autora, 5 de mayo de 2017).

Para el administrador del hotel que permanece en funcionamiento, menciona que antes de la intervención el sector era una de las "zonas rojas" del CHQ, en la cual la delincuencia era impulsada por la población que llegaba de las otras provincias y desconocía el "movimiento" de estos barrios. Desde su perspectiva, con el nuevo proyecto este problema se redujo permitiendo el desarrollo de las actividades residenciales del barrio con más tranquilidad.

Finalmente, a criterio de la mayor parte de los moradores entrevistados, las condiciones de seguridad del sector no mejoraron porque la fase posterior a la entrega de las obras, no tuvo el mismo tratamiento que el FONSAL promovió en La Ronda. Consideran que la contratación de guardianía privada para el interior del edificio y para las áreas exteriores del parque, durante y después de la promoción del proyecto hubiera garantizado que la delincuencia se vaya eliminando.

Factor económico

Para los moradores de La Ronda la economía del barrio estaba relacionada con los usos de la antigua terminal de buses. Existiendo hostales, bares y comercios menores que sumados a la gran afluencia de nueva población flotante, terminaron deteriorando el espacio público.

Para uno de los propietarios de inmuebles destinados a vivienda y comercio, los primeros locales comerciales funcionaron como pilotos para los negocios que se fueron implementando posteriormente. Afirma que el nuevo rol del barrio, mejoró notablemente la economía sobre todo en las edificaciones que fueron rehabilitadas. Sin embargo, considera que la falta de políticas municipales para la regularización de los comercios, ha modificado la oferta para la cual fue proyectada la planificación:

Ahora la gente piensa que cualquier negocio en La Ronda es próspero. Algunos vienen, montan un local y al poco tiempo cierran. Desconocen que en la actualidad la venta funciona solo viernes y sábado. Los negocios que se mantienen estables refieren a clientes que ya conocen (SP-EN:RO-14, morador en entrevista con la autora, 17 de enero de 2017).

Desde otro criterio, según lo expresado por uno de los propietarios originales que no habita y no tiene negocio, señala que la "nueva vocación turística y cultural" incidió negativamente en la calidad de vida de los moradores tradicionales en el sentido que no fue considerada la necesidad del barrio.

La estructura del proyecto concibió la ocupación de las edificaciones para vivienda y comercio como uso complementario, siendo que la realidad demostraba que la vivienda ya no representaba más de un 15 % del uso total y mientras que el comercio era el uso predominante (SP-EN:RO-04, ex morador en entrevista con la autora, 23 de enero de 2017).

Coincide con el criterio anterior respecto a que los “nuevos” negocios destinados al turismo, desplazaron radicalmente el comercio tradicional y con el retiro de la guardianía por parte del FONSAL, se fueron transformando en ofertas “más llamativas” para el uso lúdico, condicionando la permanencia y calidad de vida de los moradores.

Para algunos de los comerciantes arrendatarios la nueva vocación turística de este barrio patrimonial, generó fuentes de trabajo en el sector, permitiendo que nuevas ofertas comerciales se apeguen a las demandas del turista.

En algunos casos, los comercios no han permanecido en el sector por más de cinco años. Evidencian que la vocación para la cual fue recuperado se ha transformando negativamente, generándose dos tipos de actividades en horarios definidos: las diurnas referidas a ventas de artesanías y comida para el turismo extranjero y las nocturnas fijadas en los negocios donde funcionan bares, discotecas, karaokes y restaurantes. “Los sitios donde ahora se vende licor sin control van ganando terreno y los comercios tradicionales ya no resultan muy atractivos a los visitantes nacionales” (SP-EN:RO-15, comerciante en entrevista con la autora, 3 de marzo de 2017).

Los factores económicos vistos desde la percepción de la población, no se refieren de manera exclusiva a los beneficiosos que resultaron algunos negocios. En cuanto al valor de las propiedades, tanto para los propietarios tradicionales que permanecen en el sector como para los comerciantes, “el éxito de la intervención” sobrepasó inclusive las expectativas de las autoridades municipales. El impacto y reactivación económica, generada con la propuesta municipal, superó la vocación decidida para este barrio tradicional.

La nueva plusvalía, motivó que los herederos de los propietarios antiguos "lucren" sin control de la intervención municipal. Antes una casa se podía comprar en cincuenta mil dólares, ahora

un restaurante equipado lo ponen a la venta en cien mil (SP-EN:RO-01, comerciante en entrevista con la autora, 3 de marzo de 2017).

Las evidencias demuestran que después del proceso de intervención. Los propietarios que salieron del sector por los problemas de deterioro y mantuvieron sus edificaciones en abandono, posteriormente sobrevaloraron los precios de venta de los inmuebles. En otros casos, rehabilitaron la infraestructura construida para reutilizarla para el alquiler o negocios propios. Por tanto, si bien la recuperación del espacio público mejoró sustancialmente las condiciones físicas del lugar, no motivó el retorno de esta población por apego y apropiación hacia el barrio tradicional, sino por los intereses económicos que fueron surgiendo por las nuevas demandas de uso:

Después de la recuperación del barrio dos familias volvieron, pero no los dueños originales sino los hijos por ser un buen lugar para negocio. Arreglaron las casas pero no para quedarse porque se identifican con el lugar (SP-EN:RO-06, moradora en entrevista con la autora, 23 de mayo de 2017).

Finalmente, los factores económicos de La Ronda vistos desde la población se refieren a la gestión actual institucional del IMP en cuanto a mantenimiento del espacio público. Relacionan estas intervenciones únicamente con el cumplimiento de compromisos culturales para la ciudad que mantiene el municipio respecto al barrio como destino turístico emblemático.

En el caso del Cumandá al igual que La Ronda, si bien la implementación del nuevo equipamiento refleja un sector renovado espacial y ambientalmente con nuevas vías de circulación vehicular, nueva imagen del edificio y áreas verdes. Los propietarios y comerciantes enfatizan que la salida de la antigua terminal de buses, influyó claramente sobre la economía de los comercios que se “abastecían” en relación a dicho uso: “esta terminal es mi casa. Aquí crecieron mis hijos. Lo más triste es saber que ya no volveré”.¹¹

En este sentido, diferencian como impacto positivo para el sector la salida de los comercios y hostales de baja categoría y las ventas informales dirigidas hacia la población flotante. “Con

¹¹María Pavón, comerciante, publicación Diario EL COMERCIO, Quito 7 de julio de 2009, <http://www.elcomercio.com/actualidad/23-anos-cierra-vetusta-terminal.html>.

la salida de la terminal se impulsó en cierta forma el arrendamiento de cuartos y vivienda para uso residencial exclusivamente” (SP-EN:CU-07, comerciante en entrevista con la autora, 23 de mayo de 2017). Y como impacto negativo, visto desde los propietarios “el proyecto únicamente consideró la intervención urbana de la antigua terminal. Excluyó las necesidades de los moradores y comerciantes formales de La Loma y San Sebastián” (SP-EN:CU-13, morador en entrevista con la autora, 5 de mayo de 2017).

La perspectiva de la población coincide que la implementación del nuevo uso, descartó algunos usos propuestos por la población:

La utilización del parque urbano, no genera nuevas economías en el sector por cuanto su funcionamiento se lleva a cabo en horarios y días determinados. Los comercios que continuaron en la periferia oriental, son negocios familiares que los han ido heredando y han estado relacionados con el funcionamiento del Ministerio de Defensa (SP-EN:CU-05, comerciante en entrevista con la autora, 4 de abril de 2017).

Factor social

En los apartados anteriores, ha quedado evidenciada la actuación de la población como coparticipes en la identificación de la problemática que caracterizabas a estos dos sectores. Siendo los “primeros beneficiarios” a través de sus prácticas diarias e intereses particulares han ido consolidando la nueva dinámica urbana y legitimando o deslegitimando las políticas implementadas desde la visión y gestión técnica institucional.

Es así que en el caso de La Ronda, tanto para los propietarios tradicionales que destinaron sus edificaciones para vivienda y/o comercio, para los que no habitan en el territorio y para los comerciantes, les resulta evidente el cambio social que se generó en el barrio “el proceso de expropiación y la intervención del espacio público que llevó a cabo el municipio, desplazó a toda la población ajena del sector” (SP-EN:RO-06, moradora en entrevista con la autora, 23 de mayo de 2017).

Mencionan que antes de la intervención inclusive con el deterioro urbano y social del sector, la mayor parte de la población eran propietarios tradicionales que no se deshicieron de sus propiedades por diferentes factores, entre ellos: por el nivel económico que representa la tenencia de vivienda, por los réditos económicos que les significaba el alquiler de los

inmuebles para usos relacionados con la demanda de la antigua terminal y en otros casos por el apego a los barrios tradicionales:

Ya con la implementación del nuevo proyecto y el impulso económico, llegaron al sector otro tipo de población. Nuevos dueños referidos a los herederos de propiedades, los que compraron las edificaciones para negocio y los arrendatarios de locales comerciales (SP-EN:RO-04, ex morador en entrevista con la autora, 23 de enero de 2017).

Reconocen además que con el fortalecimiento económico del sector, los propietarios de inmuebles se “autoforzaron” a terminar la relación arrendatario-inquilino, a fin de “ampliar el negocio” o arrendar el inmueble en su totalidad para comercio (SP-EN:RO-10, miembro comité promejuoras en entrevista con la autora, 17 de enero de 2017).

En otro sentido una de las propietarias de inmuebles destinados a uso de vivienda señala que a pesar de los problemas sociales anteriores, el barrio mantenía su originalidad residencial, existiendo convivencia y encuentro ciudadano en el espacio público entre moradores. Se refiere que los nuevos usos que han ido cambiando por la falta de control municipal, obligan a un cambio constante de tipos de locales comerciales y por tanto la llegada de otros arrendatarios perdiéndose la relación social entre ciudadanos “la gente piensa que La Ronda se recuperó. Sí la calle y las fachadas, pero como barrio no llega a ser como tal” (SP-EN:RO-06, moradora en entrevista con la autora, 23 de mayo de 2017).

En otro criterio, mencionan que el cambio fue beneficioso únicamente para los que mantienen un negocio, pero para otros fue perjudicial. Los nuevos usos no relacionados con vivienda y un espacio público mayormente utilizado, fueron condicionantes para que propietarios antiguos se aparten del barrio y mantengan sus edificaciones para negocios “los nuevos dueños sacan provecho económico del nombre del barrio, exigen a las autoridades mejoras, programas de mantenimiento, pero no se interesan por la vida comunitaria” (SP-EN:RO-04, ex morador en entrevista con la autora, 23 de enero de 2017).

En este mismo sentido desde la perspectiva de la dueña de un comercio tradicional, explica que la recuperación del sector, generó una mejor imagen para su local de comida. Sin embargo, aclara que

No volvería a habitar en el sector, porque la nueva población no reconoce la esencia de La Ronda como barrio. Dejó de ser residencial. Lo tradicional solo está impreso en los afiches turísticos (SP-EN:RO-17, comerciante en entrevista con la autora, 17 de enero de 2017).

La perspectiva de los comerciantes arrendatarios se refiere que en el sector, los moradores no trabajan en unidad por mejoras del barrio “en algunos casos no les interesa quienes arriendan o el tipo de negocio que pondrán, considerando que los costos de arriendo ahora son altos en esta parte de la ciudad” (SP-EN:CU-12, comerciante en entrevista con la autora, 3 de marzo de 2017).

Cabe dejar en evidencia los resultados del análisis social realizado por el FONSAL posterior a la entrega de las obras a la comunidad. Si bien el proyecto consideró la recuperación de un espacio degradado con una nueva vocación decidida desde la municipalidad, al haber existido un proceso de promoción para la reactivación del sector, no se midió el impacto que el barrio tendría a escala de ciudad:

Cuando se tomó la decisión de intervenir en el sector, no se consideraron adecuadamente los impactos sociales que en muchos casos fueron negativos. Posterior a la terminación del proyecto y en la fase de impulso de la zona, algunos artesanos se vieron forzados a abandonar el área, debido a los altos costos que representaban los nuevos arriendos y al poco negocio que generaban (SP-EX-04, trabajo social en entrevista con la autora, 11 de enero de 2017).

Respecto a la percepción de la población en cuanto al impacto social que generó el proyecto del parque urbano Cumandá en la comunidad y en el sector en general, de manera generalizada moradores y comerciantes coinciden que no influyó a nivel de afianzamiento ciudadano, asumiéndolo como un equipamiento recreativo que brinda nuevas actividades que se fueron vinculando en sus prácticas individuales cotidianas.

En un punto de vista similar, el impacto social positivo en el sector se relaciona al cambio del modo de vida sobretudo de las amas de casa, quienes hicieron parte de sus actividades diarias la utilización de las áreas deportivas.

Se refieren además que si bien la población arrendataria de negocios se desplazó del sector con la salida de la antigua terminal, no fue detonante que impulse el abandono de los propietarios originales y arrendatarios de vivienda:

Me siento identificado con el proyecto, mejoró notablemente las condiciones ambientales del barrio. El IMP derrocó el último nivel del terminal y ahora desde la calle, se puede ver el funcionamiento del puente, como elemento de unión entre los barrios de La Loma Grande y San Sebastián (SP-EN:RO-02, morador en entrevista con la autora, 5 de mayo de 2017).

Para los moradores ubicados en el mismo borde del barrio La Loma, el cambio del uso de terminal a parque urbano, benefició en general a toda la comunidad de la ciudad otorgando una nueva relación en la memoria colectiva social de este sector tradicional.

Al centro deportivo se acercan nuevos visitantes desde varios barrios, no solo del CHQ sino de la ciudad. Estos usuarios ya mantienen un uso frecuente de las nuevas actividades y han formado a partir de ello un referente como barrio (SP-EN:CU-13, morador en entrevista con la autora, 5 de mayo de 2017).

Desde otra perspectiva, una de las propietarias y comerciante cuyo inmueble se ubica en el borde inmediato en el barrio la Loma Grande, manifiesta no sentirse identificada con el proyecto como centro deportivo recreativo.

Siendo que la mayor parte de la población de esta zona somos propietarios antiguos, un espacio de esa magnitud debió haber sido pensado para toda clase de público por diferencia de edad. Si bien hay áreas verdes no existen zonas de descanso con protección para los adultos mayores (SP-EN:CU-09, moradora en entrevista con la autora, 5 de mayo de 2017).

Desde su punto de vista el proyecto no causó un impacto decisivo en el sector que motive el cambio de propietarios, ni el aumento de comerciantes como fue el caso de La Ronda. Se refiere a la intervención como el detonante para el abandono de comercios que han permanecido desocupados, sumado a la falta de interés de sus propietarios por arreglarlos para alquiler. “La comunidad de La Loma, no se reúne para ir al Cumandá ni se interesa por impulsar dialogo social” (SP-EN:CU-16, moradora en entrevista con la autora, 5 de mayo de 2017).

En el caso de los moradores del barrio San Sebastián, siendo que el nuevo equipamiento tiene influencia directa sobre los dos barrios, consideran que no logró generar lazos de conexión ciudadana entre la población, manteniéndose inclusive por separado los comités promejoras. En este sentido, se refieren a la construcción del puente como un elemento de unión física, para “no se concibió como un elemento urbano de "intención para enlace social” (SP-EN:CU-07, comerciante en entrevista con la autora, 23 de mayo de 2017).

2.3 Conductual - participación social

Considerando que el proceso de participación social durante la formulación de una política pública, es un facilitador que permite conocer la información del territorio desde los actores sociales. En este apartado se busca determinar a partir de la percepción de la comunidad, en qué medida estos procesos fueron aceptados por los individuos o colectivos sociales y su representatividad (Parés 2009).

Siendo que la participación social contempla el trabajo activo individual o a través de colectivos enfocados hacia un mismo objetivo. Como se identificó en las etapas de la aplicación de la política de recuperación del espacio público en los proyectos de La Ronda y Cumandá, la intervención de la comunidad se centró específicamente en la identificación de la problemática de cada uno de los sectores.

Por tanto, con relación al debate de Parés (2009) se establecerá si los representantes y colectivos, alinearon sus requerimientos individuales con las demandas de los actores sociales que los eligieron para los procesos de participación conjunta con la municipalidad.

En el caso de La Ronda, la descripción de los moradores evidencia que los propietarios originales cuyas edificaciones estaban destinadas solo para vivienda, por falta de credibilidad en la actuación municipal rechazaron la implementación del proyecto a partir de la determinación de una “nueva vocación” para el barrio con actividades “forzadas” no compatibles con el uso residencial.

En este caso, mencionan que a través de convenios no registrados con el FONSAL se realizaron acuerdos desde los colectivos para generar confianza en los moradores. Basados por un lado en el fortalecimiento del sector y por otro, en los intereses personales de la población del sector:

Solo un grupo de “pioneros” que permanecemos en el barrio emprendimos los primeros negocios. Otros que vivían fuera por más de treinta años sus familiares regresaron a implementarlos. Son los menos comprometidos y no se involucran en los emprendimientos que se plantean a través de los comités (SP-EN:CU-13, morador en entrevista con la autora, 5 de mayo de 2017).

De este punto, algunos de los miembros de los comités del sector refieren que de los propietarios originales que han mantenido su inmueble para vivienda y/o comercio han formado parte de los colectivos sociales. Receptando las demandas de la comunidad y transmitiéndolas a las autoridades a través de los cabildos:

Yo siempre he formado parte de la directiva, soy parte de las personas que no han dejado abandonando el barrio, ni cuando la calle estaba en malas condiciones y peor ahora. A pesar que estamos organizados es difícil reunirse, inclusive entre los mismos miembros del comité (SP-EN:RO-06, moradora en entrevista con la autora, 23 de mayo de 2017).

En La Ronda, los propietarios y comerciantes han conformado el “comité del barrio” y “la asociación de emprendedores turísticos”. En acuerdo estos grupos forman la "unidad de gestión " encargada de la organización y recaudación de fondos para llevar a cabo “eventuales programas artísticos atractivos para el turismo” con el fin de mantener la promoción cultural emprendida en un inicio por el FONSAL, motivar el consumo de los diferentes productos de cada local comercial y solventar las necesidades primordiales de la comunidad:

Posterior al retiro de la guardianía privada que puso el FONSAL, se gestionó la recaudación de fondos para la colocación de cámaras de seguridad en el barrio. Del monitoreo nos encargamos los miembros del comité por turnos (SP-EN:RO-10, miembro comité promejuoras en entrevista con la autora, 17 de enero de 2017).

Desde la perspectiva de un propietario original que no vive en el sector, las organizaciones colectivas están conformadas por las personas “nuevas” que viven hace treinta o cuarenta años y dirigen las actividades en beneficio de sus propios intereses comerciales

Mi casa es la más antigua. No participé en los comités porque la gente “nueva” no se ha apropiado verdaderamente de la calle y sus intereses dejan de lado la verdadera tradición de lo

que fue La Ronda (SP-EN:RO-04, ex morador en entrevista con la autora, 23 de enero de 2017).

En el caso de los comerciantes arrendatarios de comercios menores, su gestión participativa se relaciona con la intervención a través del “grupo juvenil” que se encarga de mantener permanentemente el impulso cultural del sector. Como factor negativo, refieren que su participación se ve limitada, por las decisiones de “la unidad de gestión de La Ronda” conformada por dueños y arrendatarios de bares que son los predominantes en el sector:

Son miembros que resguardan sus intereses particulares, sin respeto al horario de funcionamiento. Algunos de sus negocios están creando conflictos con los moradores antiguos que son pocos y al ser adultos mayores, su criterio tiene voz pero no voto (SP-EN:RO-01, comerciante en entrevista con la autora, 3 de marzo de 2017).

Para este grupo social trabajar en el barrio tradicional La Ronda les significa productividad económica. No existe unidad vecinal ni procesos participativos donde los moradores puedan participar o generar ideas, lo cual agrava los problemas actuales:

El alto nivel de sonido de la música de cada local, la venta indiscriminada de licor y como consecuencia conflictos y vulnerabilidad para el acceso de la delincuencia han disminuido la calidad de vida en el sector (SP-EN:RO-15, comerciante en entrevista con la autora, 3 de marzo de 2017).

Si bien en el caso de La Ronda los grupos organizados existentes asumen distintos roles, en El Cumandá la conformación de los colectivos, está definida en dos grupos aislados cuyos miembros son moradores de cada barrio. El comité promejoras del barrio La Loma Grande y el comité promejoras del barrio de San Sebastián, cuyo trabajo desde su perspectiva se refleja en los cabildos con la municipalidad, donde se tratan temas relacionados a las actividades del equipamiento.

En contraposición a este criterio, para los propietarios de vivienda y comercio y para los comerciantes arrendatarios, la gestión de los comités promejoras de estos barrios era representativa cuando estaba la antigua terminal. Su acción se enfocaba principalmente en temas como el grave problema de delincuencia y la reubicación de comercios no compatibles.

Desde esta perspectiva se refieren a un trabajo conjunto con la municipalidad desde los cabildos, donde se plantean temas relacionados con el estado de calles, veredas e iluminación:

El comité promejoras de San Sebastián con el argumento que existe una oficina de administración designada por el municipio para el cuidado y mantenimiento de este equipamiento, durante los cabildos deja de lado los temas que nos preocupan a los moradores como son inseguridad, delincuencia y falta de uso de las instalaciones (SP-EN:CU-07, comerciante en entrevista con la autora, 23 de mayo de 2017).

Por otra parte, desde el criterio de una propietaria del barrio La Loma Grande, menciona no pertenecer a los comités promejoras por cuanto los miembros que los conforman, en los cabildos toman únicamente en cuenta las demandas de la población en determinados temas con los cuales legitiman su posición como ciudadanos de enlace entre la comunidad y las autoridades.

Ahora bien, desde la perspectiva de los miembros de los comités promejoras mencionan que los moradores no participan ni en los grupos organizados ni en los cabildos, porque no ven integralmente el sector. Buscan obtener de la municipalidad intervenciones estéticas únicamente desde sus beneficios particulares:

La parte social no funciona en nuestro territorio, no se encuentra un verdadero camino de integración comunitaria. A los moradores se les convoca, pero no se dan el tiempo para permanecer en las reuniones. El barrio es la célula de la organización comunitaria, pero hace falta la colaboración mutua (SP-EN:CU-03, miembro comité promejoras en entrevista con la autora, 22 de marzo de 2017).

Por otra parte señala, que el comité promejoras se conforma en razón exclusiva de ser los representantes sociales del sector con el municipio. A través de ellos se transmite el pensar ciudadano y sus requerimientos generados según el tiempo de permanencia en el barrio y sus actividades particulares:

Somos los ojos y oídos para transmitir, siendo "la ciudadanía" la base de la convivencia social. Los moradores únicamente cuando se ven problemas en el barrio permanecen unidos, pero cuando se trata de aportar ideas para mejorar, la población se dispersa (SP-EN:CU-03, miembro comité promejoras en entrevista con la autora, 22 de marzo de 2017).

En el caso del comité promejoras del barrio La Loma Grande, el presidente menciona que en una reunión de cabildo se evidenció que la asistencia y participación de los moradores se limitó a temas relacionados con inseguridad, daños en las vías e implementación de nuevos equipamientos en predios abandonados.

Referido a este punto, destaca la falta de participación de la población en temas relacionados con el parque urbano Cumandá, argumentando que la infraestructura como tal sirve para el disfrute ciudadano y no ha afectado a la estructura social.

Por otra parte menciona que durante la permanencia del antiguo terminal, las edificaciones ubicadas en el borde inferior del barrio en el encuentro con La Ronda fueron alquiladas por los negocios que se relacionaban con las actividades de dicho equipamiento, siendo los comerciantes arrendatarios los que se sumaban a las acciones del comité promejoras. Con la salida del terminal estos locales se cerraron y sus propietarios no se sumaron a las demandas de la comunidad.

Para el caso de las edificaciones que se ubican en borde superior de la antigua quebrada. Para sus propietarios el enlace físico y social con el barrio se relaciona con la calle Rocafuerte y la Loma Grande y no con el sector del Cumandá.

Finalmente los comerciantes entrevistados afirman que no pertenecen a los comités promejoras, en vista que están conformados únicamente por propietarios y arrendatarios de vivienda quienes los excluyen por ser un número no representativo en el sector:

Por voluntad propia mantengo un tipo de participación con el municipio a través de la administración del centro deportivo, en el sentido de reportar los daños que los visitantes generan en las áreas exteriores del parque y evitar en cierta forma el riesgo de deterioro del equipamiento (SP-EN:CU-05, comerciante en entrevista con la autora, 4 de abril de 2017).

Tabla 6. Resumen análisis Arraigo / Desarraigo – La Ronda

la ronda					
cognitivo	actividad	viv / com		viv /com	
	permanencia	+ 20 años		+ 5 años	
	tenencia	propietario		arrendatario	
	memorias	calle angosta		calle Guayaquil	
		puentes de piedra		plaza de Santo	
		arquitectura		arquitectura	
		cercanía		cercanía	
		rol artístico			
leyendas					
juegos tradicionales					
artesanos					
manifestaciones					
afectivo		percepción			
		contenido	descont.	contenido	descont.
físico	eliminación aceras		√	√	
	eliminación vehículos	√		√	
	calle peatonal	√		√	
	nueva iluminación	√		√	
	arreglo fachadas	√		√	
	guardianía privada	√		√	
econom	seguridad actual		√		√
	nuevos usos culturales	√		√	
	nuevos usos lúdicos		√	√	
	impulso económico	√		√	
	crédito arreglo inmueble	√			√
social	revaloración suelo	√			√
	retiro bares, cantinas	√		√	
	eliminación hacinamiento	√		√	
	salida pob. Vulne	√		√	
	expropiaciones	√		√	
	herederos		√	√	
conductual	sentido de comunidad	si	no	si	no
	pertenece a colectivos sociales	√			√
	participa individualmente	√		√	
	asiste a los cabildos	√		√	
	aprueba la gestión MDMQ		√		√

Fuente: Datos tomados de los resultados de la investigación

memorias

- **propietario antiguo** se identifica con los elementos particulares de la **calle** tradicional y las actividades que se tomaron en cuenta para el **afianzamiento** de las **tradiciones**

económico

- la escalada comercial y la **reactivación económica**, desvirtuaron la **permanencia** por **arraigo** en un barrio tradicional con bases culturales
- el propietario **reconoce** en su vivienda tanto la **base material**, como su **identidad**
- para el nuevo actor comunitario, el **rol cultural** del sector fue el detonante de los **intereses económicos**

sentido de comunidad

- no aprueban la **gestión** municipal en el sentido que no determinaron **sostenibilidad** del proyecto a futuro y los problemas que representaría para el sector cultural

Tabla 7. Resumen análisis Arraigo / Desarraigo – Cumandá

el cumandá					
cognitivo	actividad	viv / com		viv /com	
	permanencia	+ 20 años		+ 5 años	
	tenencia	propietario		arrendatario	
	memorias	herencia antigua historia La Loma historia San	puerta de antiguo terminal		
afectivo		percepción			
		contenido	descont.	contenido	descont.
físico/funcional	eliminación vías anteriores			✓	
	eliminación ultimo piso edif	✓		✓	
	eliminación buses	✓		✓	
	nuevo puente peatonal		✓	✓	
	centro deportivo		✓	✓	
	arreglo edificio		✓		✓
	nuevas vías		✓	✓	
	sistema integrado de buses	✓		✓	
	equipamiento interior		✓	✓	
	seguridad		✓		✓
	areas verdes	✓		✓	
	calidad ambiental	✓		✓	
	salida de comercio informal	✓		✓	
	salida de comercio formal	✓		✓	
economico	impulso economico		✓		✓
	revaloración del suelo	✓		✓	
social	retiro bares,cantinas	✓		✓	
	salida pob. Vul	✓		✓	
conductual	sentido de comunidad	si	no	si	no
	pertenece a colectivos		✓		✓
	participa individualmente	✓			✓
	asiste a los cabildos		✓		✓
	aprueba la gestion MDMQ		✓	✓	

memorias

- propietario antiguo refiere su identidad y arraigo a **escala comunitaria** a través de los **barrios tradicionales**

físico

- propietario antiguo **percibe** la dotación de **áreas verdes** como conexión espacial con la **antigua quebrada** del borde sur
- la **calidad de vida** del sector se refleja en la **reubicación** del antiguo terminal y la eliminación de las actividades complementarias **no compatibles**
- para el **nuevo residente** y comerciante el parque urbano genera un **nuevo referente** con las condiciones necesarias para adaptabilidad

sentido de comunidad

- no aprueban la **gestión institucional**, no participan de las **decisiones** tomadas para el proyecto por no ser un referente de historia e identidad local

Fuente: Datos tomados de los resultados de la investigación

Capítulo 5

Conclusiones

La investigación partió de la pregunta ¿la elaboración de políticas para la mejora del espacio público en un centro histórico patrimonial de una forma participada, incide en el arraigo de su población? Los dos casos de estudio analizados, claramente reflejan evidencias de los procedimientos de manejo institucional al momento de desarrollar propuestas para la recuperación del espacio público inmerso en un área patrimonial.

Siendo los espacios públicos de La Ronda y el Cumandá parte del Centro Histórico de Quito, su manejo partió del cumplimiento de las normativas para la conservación de “Áreas Históricas y Bienes Patrimoniales”. Es así que en aplicación de la normativa vigente legalizada mediante la Ordenanza Metropolitana No. 260, se estableció su procedimiento de intervención como un “tratamiento específico” de “rehabilitación” urbana y arquitectónica

Rehabilitación: para aquellas estructuras en las que se presentan contradicciones entre los usos, la tipo morfología de edificaciones y espacios, y que hayan generado procesos de deterioro de estas estructuras o de sus entornos (MDMQ 2008, 8).

A partir de estas normativas, las propuestas partieron en seguimiento una serie de condiciones técnicas a cumplir. En el caso de espacio público, referidas a la recuperación del patrimonio material e inmaterial, encaminado al respeto de la estructura urbana consolidada, a través del rescate de materiales y elementos arquitectónicos que caracterizaron el lugar. Así como la puesta en valor los de las tradiciones y saberes culturales.

Estas afirmaciones en el caso de La Ronda se demostraron durante la descripción de la implementación del proyecto. Una propuesta de carácter técnica para la recuperación del espacio público deteriorado y la restauración de las edificaciones patrimoniales, a partir de los cuales se devolvería en la memoria colectiva como un lugar de legado cultural.

Para el caso del Cumandá, si bien es una estructura arquitectónica no catalogada en el inventario patrimonial, su planteamiento técnico a través del tratamiento ambiental de las áreas exteriores se enfocó en evidenciar la antigua quebrada del borde sur de la ciudad como elemento de identidad del sector, involucrando a la comunidad como beneficiarios.

En este sentido, en La Ronda durante la etapa de identificación de la problemática, desde la memoria colectiva de la comunidad y su conocimiento sobre el territorio, le permitió a la municipalidad obtener información no solamente del estado de deterioro urbano y social, sino también de las manifestaciones históricas culturales. A través de las cuales se definió un nuevo rol para el barrio.

Es entonces que tomando en cuenta los niveles de participación informativa con los que fue incluida la comunidad en las etapas de la determinación de la política, queda en evidencia que la gestión institucional incluyó en los dos casos “el eje de participación ciudadana” como un mecanismo de cumplimiento de los programas establecidos en las agendas políticas locales.

La participación ciudadana fue considerada como un eje director sobre el cual el gobierno local legitima su gestión desde los actores endógenos en los proyectos de recuperación del espacio público patrimonial. Si bien desde el acercamiento con los técnicos del FONSAL e IMP reconocen un proceso participativo en el caso de La Ronda, no se encontraron registros documentados que reflejen los acuerdos y compromisos como resultado de reuniones o mesas de diálogo entre las instituciones del MDMQ involucradas en el proyecto y la comunidad.

A diferencia de La Ronda, en el caso del Cumandá donde no se realizó un acercamiento a la población como fuente base. Existe un detalle específico de las entrevistas a las diferentes autoridades de las Secretarías y dependencias municipales durante las etapas de identificación, formulación y decisión. A pesar que las memorias de este documento señalan una muestra poblacional para el estudio, no existen registros o documentación con relación a las entrevistas que puedan esclarecer las demandas sociales y sus percepciones en el territorio en el proceso previo a la intervención.

De igual manera tampoco se registra un modelo o diseño con el cual se puedan llevar a cabo los procesos de participación ciudadana. Considerando que no fue establecida como una política de gestión a seguir. Corresponde un enunciado a cumplir, desvinculando las acciones participativas concretas sobre el espacio público patrimonial y formalizando una visión netamente técnica institucional en la decisión para la implementación de los proyectos. Bajo este mismo esquema de gestión institucional, la formulación, decisión e implementación de propuestas sobre los espacios públicos patrimoniales cuya categorización no estaba solamente dada por un valor físico de conservación, sino por un carácter más simbólico de

tradicionalidad e identidad. El planteamiento institucional se enmarcó en el cumplimiento de las directrices en las cuales el proyecto de La Ronda y el Cumandá fueron establecidos en los Planes Estratégicos. Es decir, La Ronda como un rescate de “intervención profunda” basada en el alto grado de deterioro urbano y social. Y el Cumandá como parte de la “recuperación de las quebradas” en el sentido de control medio ambiental.

A partir de las decisiones ya consolidadas y ejecutadas en el espacio, se evidenció una readaptación de los moradores a las actuales condiciones espaciales, desde las cuales fueron construyendo nuevas percepciones fundamentadas en sus recuerdos del territorio. Esta es una evidencia en el caso de La Ronda, en la medida que la comunidad formó parte de un proceso consensuado en la definición del “nuevo rol” de la calle. A diferencia del Cumandá que desde el momento de la salida de buses de transporte, no hizo más que provocar incertidumbre en la población.

En el caso de La Ronda las modificaciones realizadas en el espacio urbano, garantizaron la seguridad de poder transitar en una calle bajo una nueva transformación ambiental y social. La calle ya no era un lugar para los vehículos, se convirtió en el lugar de encuentro ciudadano. Sin embargo, cuando se consolidó su aceptación en la ciudadanía y se volvió un referente a visitar. El espacio público del barrio pasó a ser parte de un equipamiento de ciudad.

En el caso del Cumandá la transformación urbana y espacial fue impactante para el sector. No solo la infraestructura cambió, sino modificó el paisaje urbano, las áreas duras de las vías y calles fueron absorbidas por una vegetación hasta ese momento ausente. En este sentido, siendo que la identificación con un lugar, en parte está ligada las percepciones físicas. Es claro que la población no se sentía identificada al elemento como tal y tampoco guardaban añoranzas por el antiguo terminal. La construcción de la identidad en este caso, estaba marcada en los barrios de La Loma y San Sebastián como parte del territorio del CHQ. Solo las nuevas dinámicas que representaría este espacio, irían insertándolo en la memoria colectiva.

En el caso de La Ronda el FONSAL buscó las reflexiones de la comunidad sobre sus memorias en el barrio. A partir de ello, en una etapa preliminar la intervención elevó la autoestima de los habitantes en varios escenarios. Los propietarios que residían, se motivaron a recuperar y arreglar sus edificaciones que ahora ellos mismos o sus herederos manejan. Por

otra parte, los que habían salido del barrio se vieron motivados a volver en unos casos para habitar y en otros para incluir sus inmuebles en los procesos de recuperación. Finalmente, otros propietarios que salieron del barrio, volvieron solo a transitar por esta calle que les representaba recuerdos.

Ahora bien, ¿cuál fue el factor que les motivó a invertir en los arreglos de sus edificaciones que en algunos casos estaban casi en ruinas y a “reapropiarse” de las mismas? Está claro que el nuevo rol “cultural y turístico” fue trabajado de manera conjunta. Sin embargo, tanto para la municipalidad como para los habitantes, las expectativas del nuevo uso sobrepasaron los límites que no se fijaron. El impulso comercial que generó la calle, demandó la apertura de más negocios de comida, más ventas de artesanías, inserción de bares y discotecas y con el tiempo según los moradores tradicionales, ese trabajo conjunto de búsqueda de un rol cultural, no representó más que intereses particulares económicos.

La plusvalía del sector subió, al igual que el alquiler de los comercios. La escalada comercial que se produjo y la reactivación económica evidente pueden resultar en una reflexión confusa al momento de definir si permanecen por arraigo a un barrio tradicional con bases culturales, por necesidad o por interés frente a una expectativa de vida.

De algún modo está claro que para los propietarios tradicionales que han permanecido en el sector, reconocen en su vivienda tanto su base material, como su identidad personal y social. En el sentido del significado como referente físico al formar parte de este barrio. Por otra parte, referido a los propietarios que utilizan sus inmuebles tanto para vivienda como para uso comercial, no se puede catalogar a su permanencia en el territorio vista desde un punto netamente comercial considerando que este proyecto más o menos participativo, significó una oportunidad de mejoramiento de calidad urbana.

El caso del Cumandá en cuanto a resultados en la población, es contrario al de La Ronda. La salida del terminal y la implementación de un centro recreativo, había generado muchas expectativas para los propietarios, tomando como referencia la cercanía de La Ronda. Se vieron al igual motivados a readecuar sus propiedades para locales comerciales. Sin embargo, la falta de fortalecimiento de la municipalidad para la reactivación del comercio del sector, no generó las demandas que esperaban los moradores, provocando de manera definitiva el cierre de los comercios ubicados en el perímetro.

En el Cumandá, el modo de gestión institucional marcó una decisión prematura de los moradores hacia el proyecto. Y no en el sentido de rechazo, sino de indiferencia al tan esperado cambio en el sector. Los cambios se concentraron principalmente en la infraestructura de la misma edificación y de las áreas exteriores. A las casas del perímetro, no se les presentaron modelos de crédito para intervenir en los inmuebles, lo que generalizó una exclusión para el mejoramiento de los barrios perimetrales.

Los recursos y el manejo institucional fueron determinantes en el alcance de los dos proyectos. En el caso de La Ronda el FONSAL con mayor presupuesto, llegó a determinar modelos de gestión en un inicio para el impulso del sector y posteriormente para la sostenibilidad del mismo. Este proceso post implementación, fue determinante para eliminar el estigma de inseguridad y precariedad anterior barrio. No así en el caso del Cumandá donde el IMP no destinó recursos económicos ni la puesta en funcionamiento y administración del edificio. La decisión de las autoridades municipales determinó a la Fundación Museos de la Ciudad y a la Dirección de deportes como entidades encargadas del manejo del nuevo proyecto.

En este sentido, el interés de la población en que sean absorbidas todas sus necesidades como beneficiarios directos, construye credibilidad en las acciones de la autoridad, viéndose motivados a participar y crear o afianzar sus vínculos en el territorio.

Ya con el proceso de implementación del proyecto del parque urbano, señalan que la inseguridad se mantiene pero se ha ido transformado. Si bien ya no existen los espacios en los alrededores que albergaban la prostitución y cantinas, ahora las grandes zonas exteriores por la falta de control de la policía nacional o metropolitana, son lugares propicios para asaltos a cualquier hora del día.

En las políticas establecidas para la implementación de La Ronda y Cumandá, si bien la teoría menciona que son proyectos enfocados a la comunidad no muestra factores ni modelos con los cuales se pueda evaluar los resultados. Esto, sin referirse al espacio físico como tal que es susceptible a observación sino a la percepción de la población respecto a lo que generan sensorialmente hacia el lugar. En este sentido, si bien es cuestión de modos de vida las formas como se utiliza el espacio, hay factores preponderantes que marcan o no la aceptación.

Como sucede en los dos proyectos para algunas personas La Ronda, continúa con esa caracterización cultural, mientras que para otras se está convirtiendo en un sitio sin identidad. Lo mismo sucede con el Cumandá, para los que usan el centro deportivo, es un buen proyecto de renovación barrial mientras que para los que no están dispuestos a participar en el uso del espacio se ha convertido en un proyecto que conlleva inseguridad y desvinculación social.

En el caso del Cumandá se puede decir que no ha generado arraigo o desarraigo, es un equipamiento que cumple su función y no está destinado a dar oportunidades económicas. La gente vive ahí por tradición y apego. De hecho, ninguno de los dos proyectos definió el arraigo como objetivo de la recuperación urbana. La decisión institucional se enfocó en devolver a la ciudad espacios renovados.

Es entonces que la forma de construir una identidad se fundamenta en las percepciones y recuerdos en el territorio, pero a la vez se readapta a la calidad de vida que confieren las condiciones urbano-espaciales.

Anexos

Anexo 1. Guion de entrevista moradores

1. ¿Cuánto tiempo vive/trabaja aquí?
2. ¿Conoce quién es la institución encargada de realizar los proyectos para el cuidado del patrimonio?
3. ¿Ha vivido en otros barrios del CHQ?
4. ¿Qué es para usted patrimonio?
5. ¿Le gusta vivir/trabajar aquí?
6. ¿Es de fácil acceso el sitio donde usted vive/trabaja?
7. Considera que vive/trabaja en un barrio seguro?
8. ¿Por qué escogió vivir aquí?
9. ¿Utiliza el espacio público?
10. ¿Asiste a los cabildos?
11. ¿Cuáles son los principales problemas del barrio?
12. ¿Se siente identificado con su barrio?
13. ¿Hay vecindad en el barrio?
14. ¿Sabe que es la participación ciudadana?
15. ¿Ha participado en proceso participativo?
16. ¿Cómo se siente con los trabajos que realizaron en el barrio?
17. ¿Expuso sus necesidades a la municipalidad? ¿Individualmente o a través del comité barrial?
18. ¿Se siente beneficiado?
19. ¿Qué uso tenía antes su casa?
20. ¿Qué es lo positivo?
21. ¿Qué es lo negativo?

Anexo 2. Guion de entrevista funcionarios públicos

Identificación

- ¿Cuál es la primera fuente de donde surgen los proyectos?
- ¿Quién/cómo se define el inicio del proceso?
- ¿Cuáles son las condicionantes que les definan como sitios para ser intervenidos?
- ¿Corresponden a un proyecto de un equipo de profesionales o individual?
- ¿Se realiza acercamiento con la comunidad antes de iniciar a formular?
- ¿Son proyectos pensados con la comunidad?

Formulación

- ¿Qué normativa urbanística debe cumplir?
- ¿Qué impera el valor arquitectónico o el social?
- ¿En qué lineamientos se enfocan?
- ¿Cuáles son las prioridades?
- ¿Hay una etapa de socialización en esta fase?
- ¿En qué medida se cumplen las necesidades de la población?

Decisión

- ¿Cómo se define el inicio de ejecución de los trabajos?
- ¿El tiempo de ejecución que determinan es real?

Implementación

- ¿Cómo influyen las obras sobre la vida de la población?
- ¿Se realiza una evaluación por etapas de los resultados que van dando?

Evaluación

- ¿Se formulan modelos de sostenibilidad?
- ¿Se hacen evaluaciones con la comunidad para determinar el impacto?

Anexo 3. Guía de observación

GUIA DE OBSERVACION DE CAMPO					
Proyecto:					
Fecha:		Hora de inicio:		Hora final:	
Factores a observar					
Urbanos					
Arquitectónicos					
Sociales					
Usos:					
Comercios:					

Anexo 4. Guía de entrevista actores sociales

FICHA DE ENTREVISTA MORADORES			
Fecha:		Hora de inicio	
Barrio:			
Nombre del entrevistado:			
Ocupación:		Edad:	
Tiempo de permanencia:	Años:		Meses:
Relación con el sector:			
Propietario de vivienda / comercio:			
Arrendatario de vivienda / comercio:			
Cargo en el comité barrial:		SI	NO
Datos relevantes:			
Observaciones:			

Anexo 5. Guía de entrevista funcionarios públicos

FICHA DE ENTREVISTA FUNCIONARIOS MUNICIPALES			
Fecha		Hora inicio	Hora Termino
Institución:			
Nombre del entrevistado:			
Profesión:		Cargo:	Tiempo en el cargo
Teléfono			
Relación con el proyecto:			
Datos importantes del proyecto:			Año de intervención
Proceso técnico del proyecto			
Identificación de la problemática:			
Formulación / decisión:			
Implementación			
Trabajo con la comunidad:			
Identificación de la problemática:			
Formulación / decisión:			
Implementación			
Observaciones			

Anexo 6. Listado de entrevistas

Actores Endógenos

<u>CÓDIGO</u>	<u>APELLIDO</u>	<u>REFERENTE</u>	<u>FECHA ENTREVISTA</u>
SP-EN:RO-01	Andrés	Comerciante	3 de marzo 2017
SP-EN:RO-02	Alvarado	Morador	5 de mayo 2017
SP-EN:CU-03	Campusano	Comité promejoras	22 marzo de 2017
SP-EN:RO-04	Hernández	Ex morador	23 de enero 2017
SP-EN:CU-05	Herrera	Comerciante	4 de abril de 2017
SP-EN:RO-06	Inés	Morador	23 de mayo de 2017
SP-EN:CU-07	Intriago	Comerciante	23 de mayo de 2017
SP-EN:CU-08	López	Comerciante	4 de abril de 2017
SP-EN:CU-09	Lily	Morador	05 de mayo 2017
SP-EN:RO-10	Mafla	Comité promejoras	17 de enero 2017
SP-EN:RO-11	Mejía	Comerciante	23 de enero de 2017
SP-EN:CU-12	Moncayo	Comerciante	3 de marzo de 2017
SP-EN:CU-13	Rubio	Morador	5 de mayo 2017
SP-EN:RO-14	Torres	Morador	17 de enero 2017
SP-EN:RO-15	Vaca	Comerciante	3 de marzo 2017
SP-EN:CU-16	Valdivieso	Morador	5 de mayo 2017
SP-EN:RO-17	Vizueté	Comerciante	17 de enero 2017

Actores Exógenos

<u>CÓDIGO</u>	<u>APELLIDO</u>	<u>REFERENTE</u>	<u>FECHA ENTREVISTA</u>
AS-EX-01	Andino	Técnico	22 de noviembre del 2016
SP-EX-02	Carranco	Técnico	17 de noviembre 2016
AS-EX-03	Gonzalón	Trabajo Social	9 de marzo de 2017
SP-EX-04	Llerena	Trabajo Social	11 de enero 2017
AS-EX-05	Terán	Jurídico	29 de diciembre de 2016

Lista de referencias

- Aguilar, Luis. 2007. "El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza". México.
- Aguilar, Luis. 2009. "Gobernanza y gestión pública". México: Fondo de Cultura Económica: 237-258.
- Alguacil, Julio. 2005. "Los desafíos del nuevo poder local: la participación como estrategia relacional en el gobierno local". En *Polis Revista de la Universidad Bolivariana*, Vol. 4 No 12.
- Atamirano, Teófilo. 2000. "Patrimonio cultural, multiculturalidad y mercado cultural en los centros históricos". En *Desarrollo cultura y gestión de los centros históricos*, de Fernando Carrión. Quito: FLACSO-ECUADOR.
- Barbosa, Violeta. s/f. "Método comparativo". https://www.academia.edu/7337008/M%C3%89TODO_COMPARATIVO
- Bolívar, Julio. 2000. "Ciudadanía, democracia cultural y gestión de políticas en los centros históricos. Las identidades cinéticas". En *Desarrollo cultura y gestión de los centros históricos*, de Diego Carrión. Quito: FLACSO - ECUADOR.
- Brugué, Quim, y Ricardo Gommá. 1998. "La dimensión local de las políticas urbanas: el marco conceptual". En *gobiernos locales y políticas públicas. Bienestar social, promoción económica y territorio*. Barcelona: Ariel S.A.
- Campesino, Antonio. 1989. "La rehabilitación integrada de los centros históricos: el reto urbanístico de los finales de los ochenta".
- Caraballo, Ciro. 2000. "Centros históricos y turismo en América Latina. Una polémica a fin de siglo". En *Desarrollo cultura y gestión de los centros históricos*, de Fernando Carrión. Quito: FLACSO-ECUADOR.
- Carrión, Fernando. 2000. "Centro histórico: relación social, globalización y mitos". En *Desarrollo cultural y gestión de los centros históricos*. Quito: FLACSO-ECUADOR.
- Carrión, Fernando. 2000. "El gobierno de los centros históricos". En *Desarrollo cultural y gestión de los centros históricos*. Quito: FLACSO, ECUADOR.
- Carrión, Fernando. 2014. "El regreso a la ciudad construida". En *Ciudades vivas imaginaciones sobre el territorio*, de María Millán y Walter Brites.
- Carrión, Fernando. 2013. "Erosión de la institucionalidad pública como parte de la erosión del centro histórico". En *Revivir el centro histórico. Barcelona, La Habana, Ciudad de México y Quito*, de Mirela Fiori. Barcelona: UOC.

- Carrión, Fernando. 2014. "Los desafíos actuales en los centros históricos". En *Seminario Permanente Centro Histórico de la ciudad de México*. Universidad Nacional Autónoma de México. México.
- Carrión, Fernando. 2000. "Lugares o flujos centrales: los centros históricos urbanos". *CEPAL-SERIE Medio ambiente y desarrollo. No. 29*.
- Casar María Amparo y Maldonado Claudia. 2010. "Formación de agenda y procesos de toma de decisiones. Una aproximación desde la ciencia política". En *Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública*. Compos Mauricio Merino y Guillermo Cejudo. 207-238. México: FCE, CIDE.
- Covarrubias, Francisco, y et. al. 2008. "Los centros históricos y la ciudad actual: instrumentos de ordenamiento, conservación, revitalización y uso". En *Revitalización de Centros Históricos. La arquitectura de hoy, entre la ciudad histórica y la actual*. México.
- De Certau, M.D. 2007. "La invención de lo cotidiano".
- De Mattos, Carlos. 2008. "Globalización, negocios inmobiliarios y mercantilización del desarrollo urbano". En *Lo urbano en su complejidad. Una lectura desde América Latina, coord. Marco Córdova*. Quito, Ecuador: FLACSO, Ministerio de Cultura.
- Escallón, Clemencia. 2014. "Gobernanza en proceso de regeneración urbana: aproximaciones al caso de Bogotá". Universidad de los Andes, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo (Cider).
- Escobar, Francisco. 1992. "El esquema cognitivo del espacio urbano". Universidad de Alcalá. Barcelona: Oikos-Tau,
- Foucault, Michel. 1967. "De los espacios otros". Versión en internet http://yoochel.org/wp-content/uploads/2011/03/foucault:_de-los-espacios-otros.pdf.
- García, Salvador. 2005. "Centros históricos ¿herencia del pasado o construcción del presente? Agentes detonadores de un nuevo esquema de ciudad". *Scripta Nova, revista electrónica de geografía y ciencias sociales, vol IX*.
- Giglia, Angela. 2012. "El habitar y la cultura. Perspectivas teóricas y de investigación". Barcelona, Anthropos-UAM.: 103-122.
- García, Maximiliano. 2013. "Las políticas públicas. Aplicación teórica y empírica para la gobernanza". *Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad. Vol. XX No. 57*.
- Guillen, Sáenz A., K., Badii M.H. y Castillo J. 2009. "Origen, espacio y niveles de participación ciudadana". *Daena: Internacional Journal of Good Conscience, 4 (1):179-193*.

- Howlet Michael, Ramesh M. y Perl Anthony. 2009. "Studying Public Policy. Policy Cycles & Policy Subsystems". Cap. 2: 17-49. Oxford University Press.
- Jiménez, Viviana. 2012. "El estudio de caso y su implementación en la investigación". *Rev. Int. Insvesig. Ciencias Sociales*.
- Jiménez, William. 2008. "El enfoque de políticas públicas y los estudios sobre gobierno. Propuestas de encuentro". *CLAD Reforma y Democracia No. 41: 14*.
- Jouve, Bernard. 2004. "La democracia local: entre el espejismo neotocquevillista y la globalización". *Revista de Ciencia Política, Col. XXIV, No 2,:* 116-132.
- Kazez, Ruth. s/f. "Los estudios de caos y el problema de la sección de la Muestra. Aportes del Sistema de Matrices de Datos".
- Lefebvre, Henri. 2013. "La producción del espacio". Madrid: Capitán Swing,
- Manzo Lynne y Douglas Perkins. 2006. "Finding Common Ground: The Importance of Place Attachment to Community Participation and Planning". *Journal of planning literature*.
- Martinez, Miguel. 1996. "Una deconstrucción histórica y social de noción de centro histórico".
- MDMQ, 2005. "Rehabilitación Urbano - Arquitectónica del eje de la calle Morales "La Ronda y su área de influencia". Documento de trabajo, Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural. Quito.
- MDMQ. 2008. "Ordenanza Metropolitana 260". Quito.
- MDMQ. 2009. "Plan Equinoccio 21. Quito hacia el 2023. Plan Estratégico del DMQ". Alcaldía Paco Moncayo Gallegos.
- MDMQ. 2009. "Recuperación urbano arquitectónica del Centro Histórico de Quito. Rehabilitación del eje de la calle Morales La Ronda y su área de influencia". Documento de trabajo 10. FORO DE BIARRITZ, Quito.
- MDMQ. 2010. "Resolución No. 040". Augusto Barrera Guarderas. Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito. Quito.
- MDMQ. 2010. "*Proyecto de recuperación calle La Ronda*". Documento de trabajo, Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural. Quito.
- MDMQ. 2011. "Consultoría para la Definición del Programa Integral de Uso del antiguo Terminal Terrestre Cumanda". Documento de trabajo, Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural. Quito
- MDMQ. 2011. "Consultoría rehabilitación Integral del Antiguo Terminal terrestre del Cumandá". Documento de trabajo, Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural. Quito.

- MDMQ. 2012. "Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial 2012-2022". Alcaldía Augusto Barrera. Quito.
- MDMQ. 2013. "Investigación a propietarios de inmuebles y locales entorno al centro cultural y recreativo "el Cumandá". Documento de trabajo, Instituto Metropolitano de Patrimonio. Quito.
- MDMQ. 2014. "Una mirada del 2009-2014". Insituto Metropolitano de Patrimonio. Quito. Tres Pupilas.
- MDMQ. 2014. "Diagnóstico de la población, informacion, recopilación y análisis". Documento de trabajo, Instituto Metropolitano de Patrimonio. Quito.
- MDMQ. 2016. "Percepciones de los habitantes del Centro Histórico de Quito sobre el Patrimonio". Documento de trabajo, Instituto de la Ciudad de Quito.
- MDMQ. 2014. "Revitalización del Centro Histórico de Quito".
- Mutal, Sylvio. 2003. "Ciudades y centros hitóricos de América Latina y el Caribe. Algunas consideraciones: El futuro de las ciudades hitóricas". *Conferencia durante el II Encuentro sobre Manejo y Gestìon de Centros Històricos*. La Habana.
- Parés, Marc. 2009. "Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa". Barcelona: Ariel, S.A.
- Pérez, Alejandrina. 2014. "¿Por qué viven en el centro histórico? Motivos de permanencia desde la percepciòn de los habitantes".
- Presidencia de la Republica del Ecuador. 2010. "Código Orgánico de Organizaciòn Territorial COOTAD".
- Rodríguez, Patricia. 2008. "El centro histórico: del concepto a la acción integral". *Centro-h, revista de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos*.
- Rondá, Stéphanie. 2000. "Estrategias de legitimaciones y discursos: La utilización de las políticas de rehabilitación de los centros históricos". En *Desarrollo cultura y gestión de los centros históricos*, de Diego Carriòn. Quito: FLACSO-ECUADOR.
- Roth, André-Noel. 2007. "Las políticas públicas y sus principales enfoques analíticos". En *Enfoques para el análisis de políticas públicas*, 17-65. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Salcedo, Rodrigo. 2007. "La lucha por el espacio urbano". En *Espacios pùblicos y construcciòn social. Hacia un ejercicio de ciudadanía*, 69-77. Santiago de Chile: Ediciones SUR.
- Santamaría, Joaquín. 2013. "Centros históricos: análisis y perspectivas desde la geografía". *GeoGraphos. Revista digital para estudiantes de geografía*: 23.

- Santos, M.A. 1999. "La observación en la investigación cualitativa". *Málaga: Vol. 24 Num 7.3.*,
- Saulè, Nelson. 2008. "La valoración del Derecho en América Latina y el Caribe". En *El Derecho a la Ciudad en el mundo. Copilación de documentos relevantes para el debate*. Coords. Enrique Ortíz, et.al. México. Hábitat International Coalition.» 169-180.
- Tuan, Yi-Fu. 2007. "Topofilia. Un estudio de las percepciones, actitudes y valores sobre el entorno". Madrid.
- UNESCO. 1972. "Convención sobre la protección de patrimonio mundial, cultural y natural". París.
- Valera S. y Pol E. s/f. "El concepto de identidad social urbana: una aproximación entre la psicología social y la psicología ambiental". Barcelona.
- Vargas M. 2010. "Niveles de participación ciudadana en las políticas públicas: una propuesta para el estudio de mecanismos institucionales de participación". *Revista académica de investigación*.
- Vigliocco, Miguel. 2008. "El planeamiento territorial en las Leyes de Indias". *Ficha n° 16 del taller Meda Altamirano y Antorno*. La Plata.
- Ziccardi, Alicia. 2008. "La participación ciudadana del ámbito local: fundamentos y diseño de espacios e instrumentos.» *Innovación local en América Latina, coords. Enrique Cabrero y Ady Carrera. México: CIDE;* 38-57.
- Zurbriggen, Cristina. 2011. "Gobernanza: una mirada desde América Latina". En *Perifles Latinoamericanos*, 38. México.