

Regeneración urbana en la ciudad de Guayaquil.

El proyecto Malecon 2000



Mg. Arq. Marcela Blacio¹

(fragmento de la tesis doctoral, en desarrollo.)



Título de la tesis: Espacio público urbano y relaciones de poder: el caso del Malecón 2000.
Doctorado FADU-UBA. Directora: Dra. Arq. María Marta Lupano

La reconversión de los puertos y frentes ribereños

Los puertos marítimos o fluviales fueron, desde sus inicios, lugares estratégicos tanto para el comercio como para la relación y comunicación con el mundo. La mayoría de las ciudades costeras, en América Latina, se fundaron y se desarrollaron a partir de su actividad portuaria. Muchos de estos puertos existen desde el Siglo XVI y tanto su pasado histórico como su patrimonio pueden aportar a la planificación urbana hoy.

En la primera mitad del siglo veinte, algunos de estos puertos quedaron obsoletos y se transformaron en zonas peligrosas y deterioradas. Recién para la segunda mitad del siglo, especialmente durante las tres últimas décadas, los actores públicos y privados comenzaron a pensar en emprender desarrollos inmobiliarios en los frentes de agua de estas ciudades. La globalidad introdujo la competitividad urbana. La renovación del borde costero va a ser una posibilidad para dinamizar estos lugares y atraer inversiones privadas precisamente por su ubicación privilegiada en la trama urbana.

Asimismo, los frentes de agua y más aún los puertos se constituyeron, desde sus inicios, en espacios públicos. Las renovaciones portuarias demandaron cambios en las legislaciones con el objetivo de aportar a la descentralización organizativa y de gestión. Pero no sólo se limitaron a las normativas de los puertos. Al ser espacios públicos, llevar adelante estos proyectos requería capital y las instituciones públicas -de carácter nacional o local- generalmente no contaban con ese dinero dentro de sus presupuestos ya bastante exigüos. Con el fin de poder concretar esos grandes proyectos debieron realizarse reformas que viabilizaran la participación de empresas privadas bajo la forma de concesiones.

Los objetivos de las transformaciones de los frentes de agua son bastante explícitos en las experiencias realizadas: a) dirigidos a la población local en general: turismo, comercio, recreación y actividades deportivas (acuarios, malecones, restaurantes, parques de diversión, marinas de yates, tiendas,

malles, cafés, teatros, cines) y b) destinados a los sectores económicos fuertes: proyectos de inversión, enclave de empresas transnacionales, atracción de capital extranjero, obtención de plusvalías especialmente en áreas que han perdido valor, desarrollo de programas inmobiliarios dentro o cerca de las áreas de la intervención, zona central atractiva al consumo, creación de rutas culturales especializadas (congresos, convenciones, exposiciones itinerantes mundiales), oferta de cobro por el uso de esos espacios y negocios de turismo, comercio, recreación y deporte y, finalmente, generación de empleos -tanto por la construcción de los diversos proyectos como por las actividades de administración, comercio y servicios de altos ingresos (profesionales especializados) y de bajos ingresos (trabajadores de limpieza, conserjes, etc.), que la ejecución, la administración y el funcionamiento de las nuevas áreas demandaban.

Los resultados a los que arriban algunos investigadores con relación a estas intervenciones permiten señalar algunos factores que potenciarían o harían fracasar las inversiones. Para Alejandro Gutiérrez y Daniel Talesnik² la transformación de las antiguas zonas portuarias en renovados frentes de agua es un ejercicio de estandarización³, desligado de sus localidades tanto geográficas como sociales, como un centro comercial aun cuando se convierte en un hito de recreación y encuentro. En este contexto de "glocalización", las intervenciones portuarias han generado una cierta tipología de reconversión urbana donde el espacio público se privatiza y se construyen escenarios genéricos dirigidos a un supuesto usuario global. Con la uniformidad y repetición en serie⁴ de estas soluciones de diseño se atrae la inversión hacia un proyecto cuyo éxito comercial está probado y sólo estaría amenazado por las variables locales.

Estas renovaciones, en esencia, crean una categoría emergente de espacio público para las funciones de turismo y comercio en las ciudades. Como

² Gutiérrez, Alejandro: arquitecto de PUCCh, MSc City Design and Social Science, London School of Economics. ARUP Associates, Londres y Talesnik, Daniel, estudiante de la PUCC.

³ "Si hipotéticamente tomáramos un transatlántico que recalara por algunos puertos del mundo renovados en las últimas décadas, es muy probable que una vez finalizado el viaje nos sintiéramos hastiados, saturados de haber visto intervenciones muy homogéneas, con programas dudosamente parecidos a pesar de lo disímil de las ciudades en que se insertan".

⁴ Los autores hacen una analogía de los diseños de estas renovaciones de frentes de agua con las cadenas como Starbucks, McDonald's y los centros de entretenimiento de Disney

diría Richard Sennet (1975)⁵ copan los espacios urbanos. Muchos puertos constituyeron sitios fundacionales de las ciudades, como es el caso de Guayaquil, con buena accesibilidad y centralidad. Esas dos características son los mayores atractivos que capturan a los mercados inmobiliarios. La centralidad le otorga la calidad de zona abastecida con los principales servicios de infraestructura. La característica de propiedad pública de los terrenos presupone, teóricamente, el acceso libre de toda la población.

Las intervenciones urbanas en ciudades altamente polarizadas de los países en desarrollo debieran ir dirigidas tanto a residentes locales como a turistas internacionales, locales y regionales. Sin embargo, muchas de ellas han terminado por ser “islas urbanas con lugares y amenidades dirigidas a las elites, a turistas y grupos corporativos extranjeros. En vez de generar una dinámica urbana para todos los ciudadanos, este proceso podría terminar ahondando las diferencias sociales y espaciales entre ciudadanos y áreas de la ciudad”⁶.

Algunas intervenciones como las de Brasil -con el frente de mar y Niteroi en Río de Janeiro o el frente de agua en Belem do Pará; Argentina -con Puerto Madero en Buenos Aires- y Uruguay –Montevideo y el Plan Fénix- examinadas por Sánchez y Beraldinelly⁷ (2004) los llevan a la conclusión que estos proyectos reproducen los mismos patrones globales para la revitalización de los frentes costeros, caracterizados por la modernización de estos espacios para el consumo y uso cultural de la élite y que no han producido el deseado rescate de la relación cultural entre los ciudadanos y el agua.

⁵“Los espacios llenos de personas en la ciudad moderna son o espacios especializados en orquestar cuidadosamente el consumo, como el *shopping mall*, o espacios especializados en orquestar cuidadosamente la experiencia del turismo”.

⁶Fernández-Maldonado & Fernández-Dávila, *Urban regeneration in Guayaquil*, 43rd ISoCaRP Congress 2007.

⁷ Sánchez, F. and Beraldinelli, R. *Waterfront revitalized projects in Latin America: cultural rescue or global planning model?* 11th International Conference Planning History Society, Barcelona.

Guayaquil y su Malecón

La ciudad de Guayaquil localizada a orillas del río Guayas -río que desemboca en el Océano Pacífico a tan sólo ocho leguas- le ha brindado condiciones excelentes para la navegación pues es el punto central de una compleja red portuaria marítima que conecta a su territorio con varios puntos del país: Puná, Manta, Santa Elena, Bahía de Caráquez, Charapotó, Cayo, Salango, Colonche y Chanduy

La ciudad está situada entre los 6 y 22 metros sobre el nivel del mar. Actualmente tiene una superficie de 345 kilómetros cuadrados y una población de aproximadamente 2.560.505 habitantes. Es la cabecera del cantón Guayaquil perteneciente a la provincia de Guayas, dentro de la región litoral del Ecuador. Por estar localizada sobre un golfo está rodeada por esteros.

Su característica de ciudad-puerto -desde la época fundacional- fue decisiva pues, aun siguiendo la trama reticular hispánica, el puerto y el malecón - frente al río y a lo largo de lo que se llamó la “Calle de la Orilla”- se convirtieron, en la práctica, en la plaza mayor donde se desarrolló el centro político administrativo y comercial. Era el lugar por excelencia para las relaciones mercantiles y, a partir de éstas, para todo tipo de vínculos sociales: compradores y vendedores, gente de la ciudad y del campo, pobres y ricos, hombres y mujeres de todas las edades y condiciones sociales.

La tradición guayaquileña de pasear a lo largo de la ribera del Guayas, especialmente en las tardes calurosas o los fines de semana, hizo del malecón uno de los más importantes lugares de esparcimiento ciudadano. Y para los visitantes foráneos les permitía disfrutar del animado panorama que ofrecía el movimiento fluvial de todo tipo de embarcaciones.

A mediados del siglo XX la sedimentación del río Guayas ocasionó que el puerto, que operaba en la parte norte del malecón, tuviese problemas en la movilización de embarcaciones, especialmente las nuevas naves del comercio exterior. La ciudad debió buscar un lugar para trasladarlo. El nuevo puerto fue ubicado mucho más al sur, a orillas del estero del Muerto

en su confluencia con el estero Cobina. En 1963 fue inaugurada la terminal, quedando el malecón sin la actividad portuaria que había sido su factor dinamizador y su atractivo. Con la nueva localización del puerto desaparecieron las actividades colaterales: trámites aduaneros, bodegas, servicios. Muchas oficinas cambiaron de actividad. A partir del traslado del puerto y la construcción del Puente de la Unidad Nacional -que atraviesa los ríos Daule y Babahoyo, dos afluentes del Guayas⁸ que conecta la sierra con la costa- se fue terminando el transporte fluvial y se eliminó el planchón (gabarra) que llevaba por el río los automóviles que se dirigían hacia la sierra central, norte y sur.

Simultáneamente en la zona céntrica y frente al río se dieron una serie de transformaciones junto a una modificación en la composición residencial. Aunque algunas familias tradicionales de Guayaquil se quedaron a vivir en el lugar, especialmente los matrimonios mayores, sectores medios emergentes pasaron a ser los nuevos dueños de algunos de los departamentos que dejaron vacantes segmentos altos y medios de la población que se mudaron a otras urbanizaciones.

En la zona norte del malecón, además de la ESPOL con docentes y estudiantes que se instalaron en los edificios de la antigua aduana, se construyeron restaurantes en algunos muelles abandonados. Las áreas contiguas comenzaron a servir de garajes para automóviles de la gente que iba a comer, vivía, trabajaba o realizaba trámites en el centro.

En el extremo sur, en cambio, muchos edificios de departamentos convirtieron su parte baja en almacenes y restaurantes, y las plantas altas se transformaron en depósitos de mercaderías introducidas ilegalmente por el río y en espacios para el trabajo de maquilas para la confección de indumentaria que era vendida en la *Bahía* como producto de contrabando⁹. Incluso uno de los hoteles más importantes, el Hotel Humbolt Internacional, de primera categoría en su tiempo, cambió su ocupación de servicio para la venta de dicha mercadería.

⁸Con una longitud de 870 m el que cruza el río Daule y de 1.995 m el del río Babahoyo.

⁹ La *Bahía* es como el sector de Once en Buenos Aires.

El área céntrica concentró funciones de gestión político-administrativa de la ciudad, con la municipalidad, la gobernación, las casas matrices de los bancos, el mercado de víveres, los grandes almacenes del comercio formal, la famosa *Bahía* -dedicada a la venta de productos de contrabando que entraban al puerto- y el comercio informal en veredas y calles. El Malecón siguió siendo el lugar de paseo y compras de amplios sectores populares y medios.

La población guayaquileña tuvo y tiene en el Malecón Simón Bolívar su imaginario: es el rostro de la ciudad que lo divisan desde lejos los viajeros. Es su gran plaza mayor, el corazón de la ciudad. Además es el nodo de convergencia y ocupación pública y la Rotonda es el hito referencial para el encuentro.

La regeneración urbana

A fines del siglo pasado, comienza a darse en Guayaquil un proceso denominado *Regeneración Urbana* que se inició en el Malecón y tuvo como modelo a imitar al proyecto de Puerto Madero.

En la primera administración socialcristiana del alcalde Ing. León Febres Cordero (1992-1996) se había ejercido una alianza público-privada para el mantenimiento de algunos parques remodelados de la ciudad. Recién iniciado el segundo período (1996–2000) y reelecto Febres Cordero, esta experiencia llevó al Banco La Previsora -cuyo edificio era el más alto y el primer edificio inteligente de la ciudad y del país -que estaba construido justo frente al río Guayas- a plantear al Municipio el desarrollo de un proyecto de remodelación del Malecón.

Pero la intención no era simplemente eso. El banco requería revalorizar su edificio mediante la puesta en valor de la zona central donde estaba enclavado. O sea, la propuesta de regeneración en Guayaquil nació de la banca privada para precautelar su patrimonio edificado y del área circundante que había perdido su uso residencial y convertía al centro de la ciudad en un sector despoblado en las noches y, por lo tanto, atractivo para actividades delictivas.

El Banco La Previsora a través de su asesor el arquitecto peruano Tito Fernández -quien tenía vínculos con *Oxford Brookes University* (OBU) de Inglaterra- contactó al equipo de IDPO (Oficina de Proyectos de Desarrollo Internacional) conformado por Nebel Hamdi, Richard Hayward y Stuart Parker¹⁰ para desarrollar la *imagen objetivo* del proyecto denominado Malecón 2000¹¹. Comenzó así a cambiar el ritmo de la intervención, al principio lento y, a partir de la propuesta de la OBU, se inicia una etapa acelerada de transformación urbana.

Fue esta universidad inglesa quien propuso la *regeneración urbana*¹², en el sentido de volver a generar valor en el casco urbano de la ciudad. La Fundación Malecón 2000 creada con este fin lo expresa claramente: “Se propone *propiciar la regeneración urbana del centro de la ciudad y evitar el deterioro y pérdida de valor de las inversiones inmobiliarias de la zona adyacente al Malecón*, generar empleo directo e indirecto, todo para el mejoramiento económico, social y ambiental”¹³.

Junto a la *imagen-objetivo*, el Banco La Previsora presentó, a consideración del alcalde, el *modelo de gestión*. Éste se centró en desarrollar un diagnóstico rápido, con propuestas pragmáticas, contrarias a los estudios de pre-factibilidad y factibilidad largos y detallados, y los anteproyectos y proyectos que eran y son la tónica de las instituciones públicas. Esto podía lograrse a partir de una figura legal nueva para proceder a realizar el diseño definitivo, ejecutar la obra y administrar y operar el proyecto. Esta

¹⁰ “El equipo del IDPO (...) fue contratado, no solo para dar lineamientos de diseño (...) sino también para proveer una guía general a la dirección total del proyecto desarrollado por treinta y cinco profesionales ecuatorianos, con la intención de asegurar que el proyecto incluya dimensiones de Regeneración Urbana para la ciudad como un todo. (Opinión del IDPO (International Development Project Office de la Universidad de Oxford Brookes, en Wong, Daniel (2004) Experiencia Guayaquil, Regeneración Urbana. UNDP (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo). Feria de Gobernabilidad, p. 97

¹¹ An urban team of the Oxford Brookes University (OBU) in England was invited to make a proposal to renovate Guayaquil's deteriorated riverfront as a large public space, following the idea of similar urban projects known in Guayaquil, as Barceloneta in Barcelona and Bay Side in Miami. (Fernández Maldonado y Fernández Dávila, Urban Regeneration in Guayaquil, 43rd ISoCaRP Congress, 2007, p. 4).

¹² La propuesta de la OBU tenía la visión de que el Proyecto Malecón 2000 tendría el efecto de crear un círculo virtuoso de desarrollo y re-direccionamiento de la inversión urbana en la zona central de Guayaquil.

¹³ Fundación Malecón 2000, 2008: 24 (las itálicas son nuestras).

propuesta de gestión administrativa del proyecto se basó en estudios sobre los modelos de gestión de Barcelona, Bay Side y Puerto Madero¹⁴. Nació así la Fundación Malecón 2000¹⁵.

Ambas propuestas –la *imagen objetivo* y el *modelo de gestión*- tuvieron el sello de la actividad o emprendimiento privado ligado al sector financiero¹⁶. Su aprobación tampoco siguió los procedimientos normales de una entidad pública gubernamental¹⁷.

La imagen objetivo se basó en refuncionalizar los usos de suelo de los tres sectores que encontraron existían a lo largo del malecón: a) el sector sur, que lo denominaron el *sector comercial*, por tener cerca la “Bahía”¹⁸, el mercado sur, los grandes almacenes y varios puestos de venta en calles y veredas caracterizados por la informalidad; b) el sector central donde estaban las instituciones administrativas del cantón y la provincia y que fue denominado como el *sector cívico*; y, c) el sector norte cerca del Barrio Las Peñas, al que denominaron *sector cultural y recreativo*.

¹⁴Fernández y Fernández, 2007, p. 5.

¹⁵ “Fue necesario formular un modelo de gestión y concretarla como una entidad privada sin fines de lucro, destinada a llevarlo a cabo”. (Pedro Gómez-Centurión Rizzotti, Gerente General, tomado del libro Fundación Malecón 2000, *El Guayaquil del nuevo Milenio, 10 años*, op.cit. p. 11).

La Fundación Malecón 2000 es una institución de derecho privado, sin fines de lucro, presidida por el alcalde e integrada por: Municipalidad de Guayaquil, Gobernación de la Provincia, Primera Zona Naval, Escuela Superior Politécnica del Litoral, Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, Universidad de Guayaquil, Fundación Natura, Junta Cívica de Guayaquil, Asociación de Bancos Privados del Ecuador, Cámara de la Construcción, Cámara de Industrias, Cámara de la Pequeña Industria, Cámara de Comercio, Cámara de Turismo, Fundación Ecuador. La Fundación Malecón 2000 tiene total autonomía administrativa, mediante Acuerdo Ministerial N° 2317.

¹⁶ El sector más dinámico de la economía no sólo del país sino de la economía globalizada de fines del XX. Dice Pablo Ciccolella, “la globalización tiene atributos diferenciados respecto de etapas anteriores: 1) *desregulación y privatizaciones* (...); 2) transformación del modelo sociocultural vinculado a los hábitos de consumo; 3) *desmaterialización de la economía internacional, globalización financiera*; 4) modelo tecnológico-productivo (...); 5) protagonismo de los niveles global, por un lado y regional-local, por otro lado; y 6) red o archipiélagos en base a unidades territoriales de alta densidad y complejidad fuertemente interconectados”. Las itálicas son nuestras. Ver Ciccolella, Pablo, *Metrópolis latinoamericanas: más allá de la globalización*, OLACCHI/MDMQ, Quito, junio 2011.

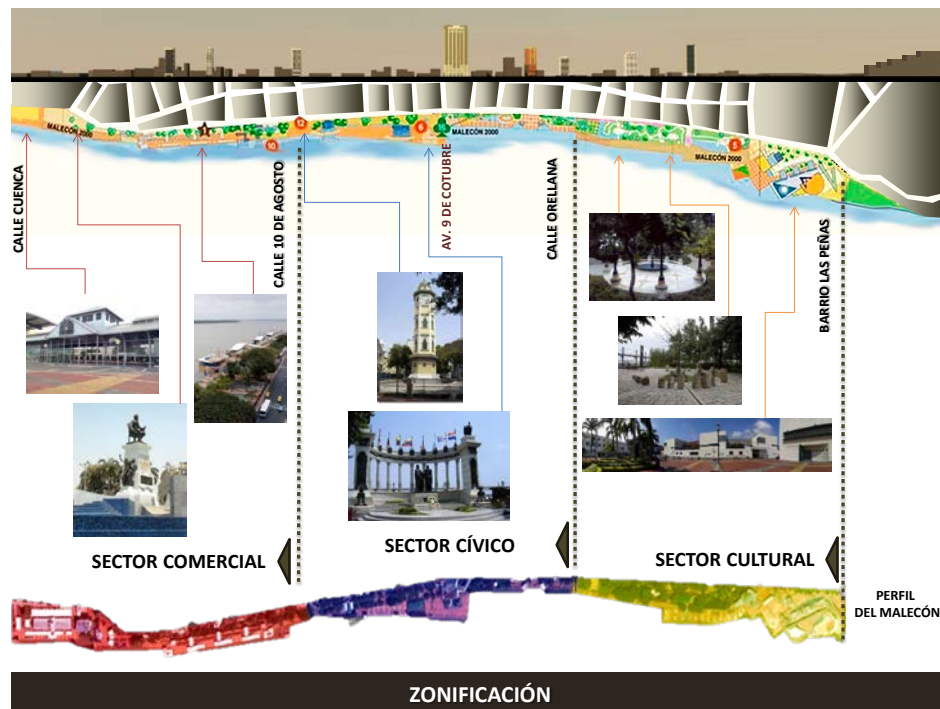
¹⁷ “Febres Cordero como alcalde de Guayaquil, los técnicos, analizaron en conjunto para dar las aceptaciones debidas, en ese sentido, en lo que yo conozco, **no hay un registro de construcción y aprobación**, o sea, **hay un asentamiento de la instancia superior**, que es su alcalde y el concejo cantonal, que acepta el proyecto y la creación, **obviando los pasos técnicos**” (Entrevista 2. Funcionario municipal. Guayaquil, 15 de mayo del 2010, en Navas 2012: 55). Las negritas son nuestras.

¹⁸ Desde que la aduana y el puerto estaban en el malecón, se bajaba de los barcos mucha mercadería de contrabando hacia ese sector de la bahía para su venta al público a precios rebajados.

En abril de 1997 la Fundación contrató oficialmente a los técnicos de *Oxford Brookes University*, quienes seleccionaron al grupo de profesionales locales quienes desarrollarían el programa funcional cuyos objetivos y líneas guías de la propuesta inicial eran: a) enfrentar los problemas urbanos de la zona central, b) generar los suficientes recursos para no depender de los fondos públicos, c) hacer un proyecto de una dimensión tal que cause un impacto positivo en el centro de la ciudad, d) resaltar los monumentos históricos y edificaciones patrimoniales como La Rotonda, la Torre Morisca y el viejo Mercado Sur; y, e) revitalizar la relación perdida de la ciudad con el río, el Malecón debería tener el carácter de un parque urbano lineal cuyas edificaciones no excediesen del 20% del área total (excluyendo de ese 20% los edificios cuyos techos o terrazas sean usados por el público)¹⁹, proporción que fue incorporada dentro de la normativa urbana.

El PM2000 se desarrolló en una extensión de 2,5 kilómetros de largo, desde el inicio del Barrio Las Peñas, al norte, hasta la calle Cuenca, al sur. La superficie es de aproximadamente 20 hectáreas. Tiene unos 130.000 m² de área cubierta, un 20% de implantación comercial para cumplir el objetivo de autogestión, y una altura no mayor a la de los árboles del sitio. En esta área se desarrolló la zonificación de los tres sectores del proyecto:

¹⁹Este es un artificio que permitiría ampliar el área construida siempre y cuando el piso final terminase en una terraza del que se pudiera ver el río. Ahora bien, solo podrán ver el río quienes accedan a estas áreas, o los habitantes de los edificios frente al malecón que tengan departamentos por encima de la altura de las edificaciones del malecón. La vista que la población tenía del río Guayas al pasar en automóvil o a pie, fue un elemento que se perdió en este proyecto.



Fuente: FM2000

Autor: Estudiantes de la UCSG que participaron en el levantamiento de las encuestas para esta tesis doctoral, en 2013

El proyecto se dotó de un marco jurídico regulador de sus funciones a través de un contrato de comodato firmado entre la Fundación Malecón 2000 y el Municipio de Guayaquil a inicios de 1997, mediante el cual el Municipio de Guayaquil entregaba a la Fundación Malecón 2000 por 99 años los terrenos del Malecón de Guayaquil para que diseñe, construya y administre el proyecto²⁰. En el 2096 deberá volver a la administración pública local. Sin embargo, puede duplicarse este tiempo de concesión según reza en el contrato, si el Municipio de Guayaquil lo considera necesario.

Desde este marco institucional de derecho privado, la Fundación Malecón 2000 pudo recibir las donaciones del 25% del monto del impuesto a la renta

²⁰ Cláusulas del comodato donde se establecen los tres puntos que estarán a cargo de la Fundación: "La Fundación "Malecón 2000" realizará (...) un proyecto integrado denominado Malecón 2000 que comprende tres sectores: UNO.- El desarrollo hasta nivel de diseño definitivo del perfil del proyecto Malecón 2000, que ha sido elaborado por la Escuela de Arquitectura y Planificación de Oxford Brookes University de Inglaterra, y que ha sido puesto al conocimiento de la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil y de los principales organismos públicos y privados de la ciudad. DOS. - La ejecución de las obras que determinen los diseños definitivos referidos; y TRES. -La Administración y operación del proyecto por su cuenta y en forma independiente. Tomado de Gabriela Navas, 2012. p. 56.

de los contribuyentes - personas naturales o jurídicas-a favor del proyecto del malecón, en base a la Ley N° 26 del 15 de octubre de 1997²¹.

En 1998 se hinca el primer pilote en el río Guayas a la altura de la calle Colón. Ese año se suscribe el contrato entre la Fundación Malecón 2000 y el Banco Central del Ecuador²², para construir el Museo Antropológico y de Arte Contemporáneo, MAAC. Este iba a ser el primer sector a reconstruirse, aunque la decisión política llevó a iniciar los trabajos por la Plaza Cívica.

Las obras comenzaron a pesar que entre el 8 y 11 de marzo de 1999 se produjo un feriado bancario y se dolarizó la moneda, llegando el dólar a valer 25.000 sucres. Los sueldos se pulverizaron, los ahorros en moneda local se diluyeron, los jubilados llegaron a percibir pensiones de apenas unos pocos dólares. La crisis golpeó la economía de la mayoría de las familias ecuatorianas. Aun así, el 9 de octubre de 1999 el alcalde León Febres Cordero, en su último año de gestión, inauguró la remodelación de la Plaza Cívica que tiene como hito el Hemiciclo de la Rotonda en el centro del malecón, en la confluencia de las avenidas Malecón Simón Bolívar y 9 de Octubre.

Para la construcción de un Centro Comercial sobre el Malecón, el 1° de octubre de 1999 se firmó un contrato de Encargo Fiduciario para la administración de los fondos que se recibirían para su concreción²³. El 25 de julio del año siguiente el Centro Comercial Malecón-CCM- se abrió al público, con locales comerciales y restaurantes en la planta baja, plazoletas de comida en la planta alta y estacionamiento en el subsuelo.

²¹ La Ley N° 26, el 15 de octubre de 1997, publicada en el suplemento del Registro Oficial N° 173, dispuso que "las donaciones y subvenciones que hicieran las personas naturales o jurídicas a favor de la Fundación Malecón 2000, destinadas a financiar el proyecto de ampliación, construcción, restauración, administración y mantenimiento del Malecón sobre el río Guayas de la ciudad de Guayaquil, podrán ser deducidas, hasta en un 25% del monto del impuesto a la renta causado, que los donantes deban como contribuyentes por las utilidades que obtengan durante los ejercicios económicos de los años 1997 al 2002 inclusive". En 1997 hubo cuatro donantes. En 1998 los donantes ascienden a 2.896 y para 1999 se incrementan a 27.164. Para el 2000 la cantidad de donantes fue de 47.596 (Fundación Malecón 2000, 2008)

²²Ente regulador de las políticas monetarias del Estado ecuatoriano. Hasta el 2000 fue el Banco Nacional emisor de la moneda oficial del Ecuador, el Sucre.

²³Ibídem, 2008: 37

Jaime Nebot Saadi, del mismo partido que su antecesor, ganó las elecciones para la alcaldía de Guayaquil y asumió en agosto del 2000. El 26 de octubre de ese año se abrieron al público las zonas de juegos y ejercicios. Para el 15 de diciembre se inauguraron las áreas exteriores del MAAC²⁴.

En el año 2001 la Fundación entregó la Plaza Olmedo y las plazoletas de comidas, que se abrieron al público en el mes de abril. Cabe aclarar que desde el 2001 en adelante la Fundación Malecón 2000 diseña y gerencia obras de regeneración urbana en otros sectores de la ciudad financiadas por la Municipalidad de Guayaquil. Estas se concentraron inicialmente en el sector bancario situado en el centro de la ciudad, la Plaza de la Administración, para luego extenderse a otras zonas de la urbe, como el barrio El Centenario, el parque Forestal, etc.²⁵, bajo el eslogan “Guayaquil Más Ciudad”.

El 30 de octubre de 2001 se entregó el área de los Jardines del Malecón, distinguida como “espacio saludable” por la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud. Y el 26 de febrero del siguiente año se inauguró el remodelado Mercado Sur, convertido en un centro de exposiciones y sede de eventos, así como la adyacente Plaza de los Artesanos con un sector comercial para la venta de artesanías. Entre febrero y agosto la Fundación Malecón 2000 canceló los préstamos para la construcción del Centro Comercial Malecón culminando este proceso el 14 de noviembre del año siguiente con la liquidación del encargo fiduciario que se firmara en octubre de 1999. El 18 de septiembre de 2002 se terminó el Monumento a los donantes.

Para Julio de 2003 se inaugura el teatro IMAX y el Museo Marítimo y Naval. El Estado nacional financia la construcción del MAAC y una vez terminado es

²⁴Ibidem, 2008: 40

²⁵Las obras se dieron también en sectores como el Cerro Santa Ana, Avenida 9 de octubre, Av. Boyacá, Malecón del Estero Salado, Plaza Centenario, Plaza Rocafuerte, Plazoleta San Francisco, Mercado de la Av. Machala, barrios de élite como el Barrio El Centenario y Urdesa y barrios suburbanos como La Playita del Guasmo. Para el julio de 2003 se terminó la renovación del Malecón del Estero Salado. En octubre se construyó el parque Ciudadela Ferroviaria. Siguió la regeneración urbana con obras en el Barrio Orellana, Parque Baquerizo Moreno, Plaza de La Merced, Av. Quito, Av. Víctor Emilio Estrada, Av. Rocafuerte, Av. Benjamín Carrión e Isidro Ayora, Av. Domingo Comín, Av. Kennedy, Av. Machala, Av. Portete, Calles Córdova, P. Icaza, Eloy Alfaro, Chile, El Oro, Maracaibo, Lizardo García, Loja, Calle 17, pasos peatonales, puentes, Malecón de la Universidad, Parque Viernes Santo, Puerto Hondo, Pascuales, Gobernación, Teatro Centro de Arte y Ciudad Deportiva Carlos Pérez Perasso, Puerto Santa Ana, Barrio Las Peñas (Fundación Malecón 2000, 2008).

administrado por el gobierno nacional a través del Banco Central. Al año siguiente se abrió al público²⁶.

En febrero del año 2008 se hincaron pilotes para ampliar la losa atrás del IMAX con el fin de construir el Gran Casino de Guayaquil. Inmediatamente hubo oposición a esta obra. El 9 de mayo Nebot informó en sesión de concejo -a través de los medios de comunicación- que el casino no se levantaría después de conocerse los resultados de la encuesta realizada a la ciudadanía entre el 3 y el 4 de mayo por tres empresas diferentes. La respuesta de la población fue de rechazo a la obra en las áreas regeneradas.

En esa misma sesión se anunció que en el lugar se ejecutaría el proyecto “La Ciudad del Niño”. Esta obra nunca se concretó. En su lugar, el 21 de mayo de 2014 el alcalde en sesión de concejo propuso concesionar el sitio por 25 años para construir una rueda moscovita de 57,5 metros de alto con un costo de cuatro millones trescientos mil dólares. El primer semestre del año 2016 se inició la ampliación de la losa de 650 m² y la instalación de la noria gigante. Según declaraciones del alcalde Nebot²⁷, la obra se realizó mediante concesión del Municipio con la empresa privada Reprolimit, la misma que la administrará por veinticinco años. El Municipio de Guayaquil recibirá “uno de cada diez dólares que la rueda produce” (...) “porque hicimos el Malecón, que antes era un sitio donde se asaltaba, un sitio donde había que andar con la cabeza bien baja”. En el enlace radial de los miércoles, el alcalde anunció su inauguración para el 26 de octubre de 2016 luego de las auditorías de la empresa TUV Thuringen²⁸.

Dos años antes, el 11 de agosto, la Fundación Malecón 2000 había realizado un concurso de ofertas para la concesión de dos espacios para restaurante y cafetería y el 14 de septiembre fueron adjudicados a las empresas Sweet & Coffee y Chop Chop e inaugurados en mayo de 2016, espacios bajo diseño arquitectónico y fiscalización de la Fundación.

²⁶En el 2009 pasa a llamarse “Centro Cultural Libertador Simón Bolívar” (el MAAC, la biblioteca especializada, el centro documental, auditorios y talleres). El 1 de octubre de 2010, el Centro pasó al Ministerio de Cultura porque por medio de la Ley Reformatoria de la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, se establece que las áreas culturales del Banco Central del Ecuador pasen al Ministerio de Cultura.

²⁷Declaración del alcalde Jaime Nebot a Radio CRE Satelital el 3 de agosto de 2016.

²⁸Diario El Telégrafo, 5 /10/ 2016

<http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/guayaquil/10/rueda-moscovita-se-inaugurara-el-26-de-octubre-en-guayaquil>

Estas obras recientemente inauguradas no están dirigidas a enfrentar los problemas urbanos de la zona central ni tampoco a resaltar los monumentos históricos, dos de los cinco objetivos y líneas guías de la propuesta inicial para desarrollar el programa funcional del malecón. De los otros tres objetivos restantes, el que pareciera cumplirse en su totalidad es el de generar recursos propios para no depender de los fondos enviados desde el gobierno nacional a los municipios. La ciudadanía debería conocer cuántos de éstos y otros espacios dentro del malecón generan recursos, a cuánto ascienden y cómo se distribuyen.

Con relación al objetivo de -hacer un proyecto de una dimensión tal que cause un impacto positivo en el centro de la ciudad- sería importante evaluar estas últimas obras y su relación con el área central de la ciudad, no sólo las del malecón. Todo proyecto u obra debe tener su estudio de impacto ambiental y en el caso de la noria, ésta es una infraestructura especial que involucra la seguridad de los cientos de usuarios que cada 7 a 10 minutos ascienden, más los que esperan en el área circundante para subirse a ella. Este es un impacto directo en el sitio. Deberían analizarse las consecuencias inmediatas en su entorno y si es positiva o negativa dicha evaluación. Esta última parte tiene que ver con el objetivo en cuestión.

Aparentemente, los restaurantes parecieran no ser obras que generen un impacto positivo especial en el centro de la urbe que está llena de sitios para comer. La noria, en cambio, es un elemento que brinda atracción recreativa en la población. Es posible que ocasione, en días festivos y en determinadas horas, impacto en la circulación del transporte sobre la avenida Simón Bolívar o in situ, en los momentos pico de gran afluencia de público que interfieran con el resto de las áreas de este gran parque lineal. Esto debe ser motivo de estudios²⁹.

²⁹Habría que ver si se realizó una evaluación rápida con motivo de su inauguración en el mes de octubre de 2016 durante las fiestas de la ciudad, fechas en las que el pueblo de Guayaquil se dirige en grandes cantidades al malecón y áreas aledañas, más aún cuando se ha incorporado este elemento de diversión. Esto debe estar seguramente incluido en el contrato con la empresa encargada. La ciudadanía debiera hacer un seguimiento y observación a este tipo de infraestructura.

El objetivo de revitalizar la relación perdida de la ciudad con el río podría ser también obtenido si es vista como una relación pasiva con el frente de agua, de contemplación. Esto puede ser logrado con la Noria, especialmente si junto con el entretenimiento, propio de este elemento, se trabajan aspectos de difusión del paisaje tanto el referido al fluvial, como al del territorio cercano: la isla Santay, las orillas oriental y occidental del río Guayas, el Cerro Santa Ana, el Barrio Las Peñas y, finalmente, una panorámica del mismo malecón y su entorno.

El elemento más importante de este objetivo es que las edificaciones no excedan del 20% del área total. Si por buscar autofinanciamiento se transgrede esta normativa urbana ya sancionada, la relación con el río va a ser la deuda que el proyecto tenga para con la ciudad, sus habitantes y su frente de agua.

El Municipio de Guayaquil, basado en la experiencia de la Fundación Malecón 2000 y amparado en la Ley de Modernización del Estado en su Art. 48³⁰ -que abre la posibilidad de realizar obras municipales a través de personas jurídicas de derecho privado- ha ampliado la estructura paralela de fundaciones para continuar con el proyecto de regeneración urbana: Guayaquil Siglo XXI Fundación Municipal para la Regeneración Urbana, Fundación Metrovía y Fundación Aeroportuaria. La creación de este cuerpo institucional, está orientando a la gestión pública hacia políticas privatizadoras para la ejecución de los proyectos de la regeneración urbana en Guayaquil.

³⁰ Art. 48.- Régimen. - Para todos los efectos, incluyendo el tributario y el laboral, las corporaciones, fundaciones, sociedades y compañías constituidas con el aporte total o parcial de capital o bienes de propiedad de instituciones del Estado, se someterán al régimen legal aplicable a las personas jurídicas de derecho privado. Estarán exentos de todo tributo fiscal, municipal o especial, y no causarán gravámenes, impuestos, ni contribuciones generales o especiales de ninguna naturaleza, todos los actos y contratos para el perfeccionamiento de la conformación, aumentos de capital, fusiones o escisiones o cualquier otra reforma de estatutos de corporaciones, fundaciones, sociedades y compañías, en la parte que corresponda al aporte de capital o activos de propiedad de instituciones del Estado o la capitalización de cuentas a las que tuvieron derecho. En la parte correspondiente a la inversión de las instituciones del Estado, estos actos y contratos se considerarán como de cuantía indeterminada para efectos del pago de derechos notariales, derechos de inscripción o de registro, y costos de afiliación o inscripción en las entidades a las que deban pertenecer por mandato legal. Ley de Modernización Del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada (Nota: Artículo sustituido por Art. 22 de Ley No. 000, publicada en Registro Oficial Suplemento 144 de 18 de agosto del 2000).

Evaluación del Proyecto

La imagen-objetivo propuesta por el equipo de *Oxford Brooks* fue sólo un esquema del proyecto, supeditado a los dispositivos legales del contrato de concesión y a la propiedad de la tierra, a los terrenos ganados al río, a los lineamientos políticos, económicos o proyectuales, a los actores involucrados en la toma de decisiones, a la regularización urbana que atenta contra la regeneración integral de la zona propuesta por OBU.

En el caso financiero, la exención a la FM2000 del pago de los impuestos que ya existieren o que se crearen durante el plazo de vigencia del PM2000³¹ beneficia altamente a la entidad privada pues todos los recursos que se generen por el proyecto no están obligados al pago de impuestos y los ingresos líquidos los administra la Fundación y no la municipalidad. Esta situación puede tener vigencia hasta cerca del siglo XXIII, el año 2195, si se duplica el tiempo del comodato como posibilidad estipulada en el contrato.

Hay normativas específicas para el PM2000 que regulan la superficie del proyecto destinada a percibir ingresos económicos a través del arrendamiento a interesados y que no debería exceder el veinte por ciento de la superficie total del comodato. Además los ingresos que se produzcan irán a la Fundación para sus gastos administrativos y para el mantenimiento del Malecón. Según la web de la FM2000 da cuenta que los ingresos de la FM2000 han permitido, además de los gastos de mantenimiento del Malecón, iniciar obras de regeneración urbana en otros sectores de la urbe. Esta situación sobrepasa las expectativas de inicio de los promotores y gestores del proyecto.

Con respecto a la altura de las edificaciones –no pasar de los nueve metros contados desde el nivel del borde de la acera. Esta normativa cuida que no se obstaculicen las visuales al río Guayas. Este dispositivo se convierte en un artificio de control de altura especialmente en la superficie destinada al CCM2000. Allí, a más de los estacionamientos subterráneos (léase antiguo

³¹Por tratarse de bienes municipales y no de traspaso de dominio sino sólo de préstamo en comodato, no será gravado de impuesto municipal alguno mientras rija el contrato.

nivel de suelo del Malecón) y de los dos pisos en que se desarrolla el centro comercial, están las terrazas del tercer piso donde se instalaron restaurantes abiertos que van a ser remodelados y ampliados -propuesta lanzada en julio de 2017-instalando techos traslúcidos para dar la apariencia de área abierta y por tanto no contabilizada en su altura pues el usuario accede a la terraza y tiene vista al río.

Si antes las visuales al Guayas podían lograrse desde la circulación peatonal en las veredas y desde los automotores privados y públicos que transitaban por la Avenida del Malecón, ahora eso sólo es posible, en gran parte del proyecto, penetrando al interior del PM 2000.

Aun cuando no hubo participación activa de la población en el momento propositivo del diseño, la FM2000 sí se interesó en convocar a la ciudadanía al momento de lanzar la estrategia financiera: la campaña de donación del 25% del impuesto a la renta de personas naturales y jurídicas³². Otro mecanismo que abogó por la participación ciudadana fue para correr las encuestas que medían el grado de aceptación del proyecto, entre agosto y septiembre de 1997³³. Ambas actividades estuvieron orientadas hacia la consecución de recursos financieros y hacia la evaluación de la imagen-objetivo diseñada.

Las ordenanzas municipales se convierten en dispositivos de control y de simplificación de procedimientos (permisos de construcción o de rehabilitación, funcionamiento de los negocios para auto gestionar la administración y el mantenimiento del proyecto). La Ordenanza del Esquema Urbano de Guayaquil, de 1995, estableció los objetivos y alcances de Plan Urbano de Guayaquil, que le daba al Malecón Simón Bolívar la designación de Zona Especial (ZE). La Ordenanza de Edificaciones para la

³²Dispositivo legal propuesto por el alcalde Febres Cordero de la Ley especial N° 26 al impuesto a la renta para que personas naturales y jurídicas direccionen el 25% del impuesto a la renta causado por las utilidades anuales de los ejercicios económicos desde el año 1997 hasta el 2002 hacia la FM2000. Según Daniel Wong se logra financiar el 60% de la obra.

³³La encuesta denominada "barómetro de necesidades y mercado objetivo", con el fin de medir la aceptación del proyecto, identificar los espacios y horarios preferidos por los usuarios para frecuentar el entonces Malecón Simón Bolívar, así como establecer las razones de visita, expectativas, origen, medios de transporte y rutas de acceso del "público objetivo". "Un estudio de corte económico, para identificar la demanda del malecón y las preferencias del cliente-ciudadano sobre las opciones de los espacios ofertados con su regeneración"(Navas 2012: 66-67)

ciudad de Guayaquil de 1996, que fijó la intensidad de ocupación de suelo, clasificó las construcciones, señaló las condiciones de edificabilidad de las zonas vecinas al Malecón que resultaron contradictorias para los efectos de la nueva zonificación del Malecón.

Para ajustar la normativa arquitectónica y urbana al PM2000, en el año 1998 fue aprobada por el Concejo Cantonal una ordenanza, que puso de cabeza los anteriores. Esta normativa no busca la integración urbana del proyecto con el área central, respecto del proceso de regeneración urbana. Al contrario, coloca al PM2000 como un centro de atracción turística. Las áreas aledañas deben obedecer a este nuevo objetivo. Las disposiciones que se crean van a regular el uso de los espacios en las edificaciones aledañas, así como fijar, en el Malecón, aspectos como: iluminación, vialidad, tipo de cerramiento del conjunto, dotación de baterías sanitarias, estacionamiento vehicular, restricciones para los edificios conservados dentro del proyecto como el Yatch Club Naval, Guayaquil Yatch Club y el Club de la Unión, los usos de suelo permitidos y los prohibidos³⁴.

Finalmente, la imagen-objetivo elaborada por Oxford Brooks y aprobada por el alcalde y el Concejo Cantonal, que buscaba la “*regeneración integral urbana del centro de Guayaquil*” ha servido sólo de pantalla declarativa.

Bibliografía consultada

Alarcón Rodríguez, Mabel (2009) Renovación del Frente Portuario de Valparaíso. Oportunidad de re-articulación puerto-ciudad. En *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad*, Vol. 8.

Capel Horacio (2005) *El Modelo Barcelona: un examen crítico*. Barcelona, Serbal.

Ciccolella, Pablo (2011) *Metrópolis latinoamericanas: más allá de la globalización*, Quito Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos OLACCHI/MDMQ, , junio.

³⁴ “En consecuencia, la acción municipal orientada a regularizar los lineamientos jurídicos creados para la gestión del proyecto, evidencia la sustitución de una política integral por la sumatoria de acciones atomizadas en la ciudad” (Navas, 2012: 74).



Fernández-Maldonado & Fernández-Dávila (2007), *Urban regeneration in Guayaquil*, 43rd ISoCaRP Congress.

Fundación Malecón 2000 (2008) *El Guayaquil del nuevo Milenio, 10 años*
Galimberti, Cecilia. Paisajes de Río. Recuperación del patrimonio productivo de la ribera del Área Metropolitana de Rosario. En: Alvarez Areces, Miguel Ángel (Ed.) (2013) *Paisajes culturales - Patrimonio industrial y Desarrollo Regional*. Gijón, CICEES.

Gutiérrez, Alejandro: y Talesnik, Daniel (2002), Transformaciones de frentes de agua: la forma urbana como producto estándar, En EURE, versión impresa v. 28, N° 84, septiembre

Navas, Gabriela (2012): *Malecón 2000, el inicio de la regeneración urbana en Guayaquil, un enfoque proyectual*. Quito FLACSO

Sánchez, F. and Beraldinelli, R. Waterfront revitalized projects in Latin America: cultural rescue or global planning model? *11th International Conference Planning History Society*, Barcelona.

Reicher, C., Niemann, L., Uttke A. (2008) *International Building Exhibition Emscher Park. The projects 10 years later*. Essen: Klartext Verlag Essen.

Richard Sennet (1975) *Vidas urbana e identidad personal*. Barcelona Península.

Smith, Neil, *The new urban frontier, gentrification and the revanchist city*, Routledge, New York, 1996

Wong, Daniel (2004) *Experiencia Guayaquil, Regeneración Urbana*. UNDP (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo). Feria de Gobernabilidad

Páginas web

Bailey Bergamin, Gino (2011) "Un waterfront para Valparaíso y el sacrificio de su imagen portuaria". Revista Eltopo. [en línea]. [consultado: diciembre de 2013]. Disponible en: <http://www.eltopo.cl/un-waterfront-para-valparaiso-y-el-sacrificio-de-su-imagen-portuaria>.

Diario El Telégrafo, 5 /10/ 2016 Disponible en: <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/guayaquil/10/rueda-moscovita-se-inaugurara-el-26-de-octubre-en-guayaquil>

Tapia, Maricarmen. Transformación del puerto de Barcelona ¿Adiós a la planificación urbana? *Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 15 de

noviembre de 2013, Vol. XVIII, nº 1049(04).
<<http://www.ub.es/geocrit/b3w-1049/b3w-1049-04.htm>>. [ISSN 1138-9796].

