

LUCAS A. ACHIG S.*

Le processus urbain de Quito

Le processus urbain de Quito est un vaste sujet, d'une extrême complexité. Aussi avons-nous centré son analyse sur la politique municipale menée autrefois par le Cabildo, puis par le conseil municipal et par les groupes d'influence locale. Ces entités ont organisé et structuré l'espace urbain en ménageant avant tout leurs propres intérêts (intérêts de groupe, de la classe au pouvoir, du colonialisme et de l'impérialisme).

L'exercice du pouvoir à travers la gestion municipale a progressivement conduit à une ségrégation sociale de l'habitat, dans les différentes manifestations de la vie urbaine, et est à l'origine d'une « pratique sociale » nettement différenciée de par sa structure et sa répartition géographique.

Notre travail s'est fixé comme objectif d'analyser les principales manifestations de la ségrégation sociale de l'habitat, les groupes d'influence, les intérêts en jeu et leurs incidences et répercussions dans le processus urbain de Quito.

I. QUITO - VILLE-COUVENT

Les ordres religieux qui ont assisté réellement ou « spirituellement » à la fondation de Quito, sont devenus les principales institutions bénéficiaires du pouvoir économique, social, politique et culturel des premiers temps de la période coloniale. Ce n'est pas un hasard si la construction du siège épiscopal est antérieure de dix-neuf ans à celle de la Audiencia (1544 et 1563).

Le pouvoir temporel de l'Eglise s'est accru grâce aux dons et aux concessions gracieuses de terres et d'habitats indiens, aux missions et aux paroisses. Ces donations incluaient également les indigènes nécessaires au travail.

(*) Université de Cuenca, IDIS, Equateur

Le tableau ci-dessous confirme la suprématie des ordres religieux à Quito en ce qui concerne la répartition des terres :

Affectation	Surface
Eglise	20 ha
Rues	12 ha
Places	4 ha
Services	10 ha
Maisons-commerce	17 ha
Total	63 ha

Source : *Interprétation du plan de Schott Bliuss, 1535.*

Grâce à leur énorme pouvoir, les ordres religieux ont orienté les activités urbaines essentiellement vers la construction et l'ornementation des églises, des couvents et des monastères, symboles de leur prestige et de leur puissance. Une franche rivalité s'est d'ailleurs installée entre les différents ordres.

Le nombre et la taille des bâtiments religieux nous permettent d'imaginer aisément l'énorme masse de travail fourni par les indigènes dans la préparation et le transport des matériaux et dans la construction des édifices.

Au cours des années, le travail indigène est devenu obligatoire sur les chantiers religieux. Les autorités ecclésiastiques avaient recours au système traditionnel des *mingas*¹ prétextant qu'il s'agissait de travaux d'utilité publique. Le travail collectif fut ainsi utilisé dans le labour, le transport des blocs de pierre des carrières du Pichincha, la briqueterie, le transport de la chaux et la construction de murs et de toitures pour les temples.

Plus tard, le besoin s'est imposé de spécialiser le travail afin d'orner et d'embellir les temples. La sculpture, la décoration et la peinture sont à l'origine d'une activité artistique féconde qui s'est épanouie grâce à deux artistes, Legarda et Caspicara. Les deux plus grands représentants de l'école *Quiteña*.

D'autre part, le travail des métaux précieux et la fabrication d'images et de bijoux destinés à l'usage religieux, a constitué le début de l'accumulation du capital à Quito dans les mains des ordres religieux.

L'activité religieuse domine donc les débuts de l'urbanisation de Quito et sert de pivot aux activités urbaines complémentaires. Le travail indigène monopolisé, d'une part par la construction et l'ornementation des églises, couvents et monastères, et, d'autre part, par la culture des terres appartenant aux communautés religieuses situées à l'extérieur de la ville, constitue l'activité urbaine de base à Quito au début de la période coloniale. La suprématie du pouvoir ecclésiastique sur le pouvoir civil dans le contrôle du sol urbain et du travail indigène – source embryonnaire de l'accumulation du capital – est ainsi nettement consolidée.

1. *Minga* : travaux volontaires de courte durée rétribués par de la nourriture.

Au XVII^e siècle, la construction des églises San Francisco et La Compañía marque l'apogée de l'architecture et de l'ornementation religieuses de Quito.

II. QUITO - VILLE SEIGNEURIALE

Après avoir épuisé les gisements de métaux précieux et satisfait sa passion pour les constructions religieuses, « l'entreprise coloniale » s'est vue dans l'obligation d'organiser l'activité économique afin de conserver les privilèges obtenus grâce à l'exploitation du travail indigène.

Obéissant à une répartition internationale du travail naissante, la région de Quito s'est orientée vers la production textile et alimentaire destinée au support de la force de travail du noyau minier du Haut-Pérou.

Autour de ces activités économiques se sont constitués des manufactures et des ateliers textiles qui ont favorisé l'exportation de tissus vers Guayaquil et la Bolivie et l'importation de produits étrangers.

D'autre part, consécutif à ce développement économique un nouveau pouvoir commence à se dessiner, qui va très vite concurrencer les fonctionnaires de la Couronne et les ordres religieux pour le contrôle et l'usufruit du travail indigène.

Ainsi, la structure dominante à Quito pendant la période coloniale était constituée par des fonctionnaires, prêtres, propriétaires terriens et commerçants qui se disputaient le prestige et le pouvoir à travers l'appropriation et l'utilisation de l'espace.

Ce phénomène est donc à l'origine de la ségrégation socio-économique qui a marqué l'organisation et la structuration de l'espace urbain de Quito. Ainsi, le centre de la ville était occupé par les bâtiments publics et par les demeures appartenant aux hauts fonctionnaires de l'administration ; plus loin, se trouvaient les propriétés des fonctionnaires moyens, commerçants et artisans ; à l'extérieur de la ville, se situaient les huttes des Indiens, les fermes et les villas des familles aisées. Enfin, les secteurs de la Alameda et Chillogallo furent destinés aux terrains communaux.

La ségrégation sociale était aussi évidente dans l'attribution de l'espace vertical : le rez-de-chaussée des maisons des classes dominantes était occupé par les domestiques et les étages réservés aux maîtres, évitant ainsi tout contact avec les indiens et les métis.

A partir du XVIII^e siècle, on assiste à un essor de la construction de bâtiments publics et de demeures aristocratiques. L'influence de l'architecture et du style religieux est énorme du fait que la main-d'oeuvre est la même que celle qui avait participé aux constructions religieuses. A maintes reprises, les moines eux-mêmes prennent part à l'édification des demeures civiles.

Au niveau administratif, le Cabildo était le lieu d'expression authentique des groupes dominants de la période coloniale, ayant comme fonction principale de légiférer en faveur de leurs intérêts particuliers. Cependant, au fur et à mesure que le pouvoir se concentrait dans les mains des fonctionnaires de la Couronne, les désaccords et les rivalités s'accroissaient entre les différents groupes.

d'influence. Vers la fin de la période coloniale, ces frictions se sont transformées en profondes contradictions, lesquelles, au cours de la période d'émancipation, se sont résolues en faveur de l'aristocratie créole.

Les affrontements entre les groupes dominants de Quito pendant la période coloniale furent nombreux : révolte des *alcabalas*² et des *estancos*³, sanctions imposées aux propriétaires terriens de Iñaquito pour avoir envahi les terrains municipaux (acte du 17 Juillet 1716), obligation pour les Jésuites de baisser le prix du sucre produit en grande partie dans leurs propriétés (acte du 3 Août 1717).

Pendant le XVIII^e siècle, on n'observe pas de changements importants dans la configuration urbaine de Quito ; sa croissance se poursuit suivant un développement radial et concentré autour de la Grande Place.

L'Indépendance marque un tournant décisif, tant pour le Cabildo qui passe entre les mains de l'aristocratie locale, que pour les terres du Roi qui deviennent le patrimoine de la ville. Le modèle d'habitat colonial et les fondements administratifs du Cabildo sont néanmoins maintenus.

III. UN NOUVEAU MODÈLE D'HABITAT ET DE SPÉCULATION SUR LA TERRE

Vers la fin du XIX^e siècle, Quito connaît d'importants changements dans sa croissance urbaine. Les couches sociales à faibles revenus ont tendance à s'installer dans l'extrémité nord et spécialement dans le secteur sud de la ville, autour de la gare des chemins de fer à Chimbacalle, où s'établissent également les premières usines et ateliers d'artisanat de la Magdalena.

Le modèle radial de développement urbain est ainsi rompu et la ville prend un aspect longitudinal favorisé par les barrières infranchissables de l'est – le fleuve Machángara – et de l'ouest – les contreforts du Pichincha.

Ce modèle longitudinal donne une nouvelle dimension à la ségrégation socio-économique de la ville. En effet, le nord de Quito commence à se structurer comme zone résidentielle riche tandis que le sud accueille le prolétariat naissant et les familles à faibles revenus.

Du fait de leur propre origine sociale, les responsables de la gestion municipale ont contribué à accentuer la ségrégation spatiale en pratiquant une politique qui tendait à favoriser l'urbanisme de la zone nord, au détriment des quartiers sud de la ville. C'est ainsi qu'en 1922, à l'occasion du centenaire de l'Indépendance, on entreprend d'énormes travaux d'infrastructure et d'aménagements exclusivement dans les zones du centre et du nord de la ville.

La récession économique mondiale des années trente a une forte répercussion sur les finances des familles fortunées de Quito, les obligeant à se défaire de leurs résidences secondaires. On assiste alors à un nouveau processus de revalo-

2. *Alcabala* : nom donné à un droit perçu par le fisc sur les ventes

3. *Estanco* : débit d'eau-de-vie

risation et de spéculation sur l'espace urbain, car les lotissements avaient été réalisés sans aucun contrôle municipal, ne laissant qu'un minimum d'espace pour les rues et les jardins. C'est donc maintenant la municipalité qui urbanise et aménage les nouveaux quartiers, conçus par des entrepreneurs qui étaient eux-mêmes des membres ou des proches du conseil municipal.

La municipalité elle-même a favorisé la spéculation sur les terrains en participant directement aux affaires, par l'achat de nombreuses propriétés de la zone nord et la vente de lotissements urbanisés.

IV. QUITO, VILLE-JARDIN

La multiplication incontrôlée des lotissements *fantômes* et l'augmentation de l'expansion et de la spéculation urbaines ont obligé les autorités à concevoir des projets d'organisation spatiale de la ville.

En 1939, le maire Gustavo Mortensen assisté de l'ingénieur Eduardo Polit Moreno, ont tenté de consolider la ségrégation nord/sud. Leur projet proposait l'achat par la municipalité de nombreux terrains de la zone nord, trop chers pour les petites et moyennes fortunes, et la création dans la zone sud de quartiers ouvriers et artisans, situés près des usines Internacional et Artigas et dans le secteur de La Magdalena.

Mais ce fut l'urbaniste Jones Odriozola qui a concrètement défini l'organisation ségrégationniste de la capitale en 1942, en présentant son projet au Plan Regulador de Quito et en établissant quatre zones nettement différenciées :

1. zone industrielle du sud ;
2. zone mixte de la vieille ville dans le Centre Historique ;
3. zone mixte centrale, entre la Alameda et le Ejido ;
4. zone résidentielle du nord, du Ejido au nord.

La zone nord est conçue comme une ville-jardin, avec de larges avenues, des accès rapides au centre colonial, des maisons entourées de jardins et un grand parc à La Carolina avec un hippodrome, des terrains de jeux pour les enfants et un stade de 50.000 places.

La ségrégation géographique a été suivie par d'autres formes de ségrégation urbaine. Les projets d'urbanisation, par exemple, ont été classés en première, deuxième et troisième classe suivant la situation géographique et le niveau socio-économique des habitants.

En ce qui concerne la ségrégation par l'architecture, l'article 36 du Règlement des Constructions est fort explicite : « Les quartiers résidentiels conserveront chacun une certaine uniformité de style, ainsi que les quartiers ouvriers et industriels ».

La ségrégation fut encore plus évidente dans le domaine de l'infrastructure et des services : le nord fut prioritaire dans l'installation de l'eau potable et de l'électricité, et tandis que les habitants du sud demandaient le pavage de leurs rues, ceux du nord jouissaient déjà du revêtement des chaussées dans des aires qui n'étaient même pas encore bâties.

L'infrastructure destinée aux loisirs fut elle aussi ségrégationniste : la réalisation de la zone récréative de La Carolina a nécessité l'octroi d'une vaste superficie et d'importants fonds municipaux.

Au cours des années suivantes, on a voulu consolider le caractère privilégié du secteur nord en attribuant le rang de paroisse urbaine à Cotocollao (le 11 Octobre 1957) et El Inca (le 9 Novembre 1959), et aussi grâce à la spéculation menée par les propriétaires de fermes, villas et terrains situés à l'intérieur des nouvelles frontières urbaines, et encouragée par la municipalité qui n'a rien fait pour contrôler les prix de la terre.

Tandis que le conseil municipal s'enorgueillit du projet de la zone nord, les couches populaires, elles, commencent à occuper les versants et les collines qui entourent la ville, exprimant ainsi la présence physique d'un sous-prolétariat urbain qui s'organise afin d'exiger un traitement égalitaire dans la dotation d'infrastructure et de services urbains.

V. QUITO, MÉTROPOLE

La ségrégation nord/sud de Quito a pris une nouvelle dimension lors de la mise en place d'un nouveau plan économique national fondé sur deux points : l'industrialisation et l'afflux incontrôlé de capitaux étrangers.

Ces deux phénomènes ont eu de profondes répercussions dans le processus urbain de Quito. Il fallait satisfaire les besoins d'espace et de services urbains des industries naissantes et en même temps les demandes de logement d'une main-d'oeuvre non qualifiée qui arrivait de plus en plus nombreuse à la recherche d'un travail.

Ceci a favorisé l'industrie du bâtiment qui a connu un important développement et une tendance marquée au monopole, concernant autant les matériaux de construction que le financement des ouvrages. Il s'en est suivi une absorption des petites entreprises par l'empire des grandes entreprises du bâtiment et du capital monopolistique international.

La croissance vertigineuse de l'industrie du bâtiment s'explique en termes de rentabilité : la main-d'oeuvre est abondante et bon marché, et les mesures de l'Etat favorisent les profits des entrepreneurs.

Les investissements des capitaux étrangers dans le bâtiment se réalisent sous la forme de prêts et d'assistance technique, appauvrissant ainsi l'économie urbaine, car les bénéfices et profits du capital investi retournent dans leur pays d'origine, (les Etats-Unis principalement).

Cet appauvrissement de l'économie urbaine s'accroît dans la mesure où les bénéfices et profits des activités industrielles et commerciales complémentaires et/ou associées à la construction, sont eux aussi expatriés.

L'implantation des capitaux étrangers s'accompagne de l'assistance en matière de politique urbaine d'experts nord-américains dont le but est de consolider et d'institutionnaliser les plans et les programmes des entreprises privées et des investissements étrangers. Le *Plan del Area Metropolitana* de Quito constitue le meilleur exemple de l'intervention américaine à travers ses agences Punto IV

et AID, lesquelles ont joué un rôle essentiel dans la définition, la formulation et le développement de la politique urbaine en faveur des intérêts transnationaux.

D'autre part, le redémarrage de l'économie équatorienne dû à l'exploitation pétrolière déclenche l'activité immédiate des agences et banques internationales qui proposent prêts et assistance pour le développement urbain, et dont le seul but est d'obtenir les plus grands intérêts dans les plus courts délais.

Dans de telles conditions, Quito est totalement envahi par des experts, des missions, des commissions, des agences et autres délégations qui viennent ausculter la capacité d'endettement de la municipalité et les conditions de paiement de la dette. Plus tard, ont lieu les négociations, les engagements, les contrats de prestation et les premiers déboursements, scellant ainsi la dépendance vis-à-vis de l'étranger.

Pendant que le capital étranger faisait des ravages dans l'économie urbaine et les caisses municipales, la ville de Quito s'étendait de manière incontrôlée. De nouveaux quartiers poussaient partout ; la spéculation sur la terre ne connaissait plus de limites ; on vendait ravins, vallées, coteaux, talus. Les habitants commençaient aussi à s'organiser afin d'exiger de la municipalité des ouvrages d'infrastructure et de services urbains.

Cependant, la spéculation sur la terre et sur la construction a rendu de plus en plus difficile l'accession du sous-prolétariat urbain au logement, situation qui se débloque progressivement grâce à une organisation populaire particulièrement énergique, *El Comité del Pueblo*, qui lutte pour que chaque famille ait sa propre maison.

Les années de lutte incessante du *Comité del Pueblo* ont permis à l'organisation de dépasser sa revendication initiale – le logement – et de devenir l'une des bases de la lutte politique des secteurs urbains défavorisés de Quito.

Nous vous avons présenté les effets ségrégationnistes de la politique municipale de Quito au service des groupes de pouvoir local, national et transnational. Néanmoins, les secteurs populaires urbains de la capitale poursuivent leur lutte en vue d'une solution intégrale du problème.

La voie est maintenant tracée et l'engagement populaire toujours en vigueur. Le moment est venu de se battre sur le plan de la politique municipale afin d'améliorer les conditions de vie des secteurs les plus pauvres de la capitale équatorienne.

Cuenca, juin 1986.