

LA GESTIÓN DEL DESARROLLO INTEGRAL DE LOS CENTROS HISTÓRICOS EN LATINOAMÉRICA

Por Patricia Rodríguez Alomá



Acercamiento desde los documentos internacionales: el epistolario conservacionista

La producción de cartas y manifiestos internacionales acerca de la preservación de bienes patrimoniales, tiene su antecedente en la en la Carta de Atenas de 1931, de la Sociedad de las Naciones con el que se reconoció la necesidad de preservar ciertas *perspectivas particularmente pintorescas*. Sin embargo el concepto de centro histórico se enuncia claramente por primera vez en la Carta de Venecia de 1964, haciéndose énfasis en la importancia del conjunto urbano (centro histórico) más allá del ya reconocido valor de los monumentos aislados,

planteando que *La noción de monumento histórico incluye también al sitio urbano o rural que de testimonio de una civilización particular...*

La Carta de Venecia (Carta Internacional sobre la Conservación y la Restauración de los Monumentos y de los Sitios) es un documento internacional que ha sido revisado periódicamente, por tanto ha ido actualizándose. En 1981, se le introducen algunos conceptos, entre estos, el Art.2, que amplía la necesidad de integrar la salvaguarda del patrimonio cultural *en el cuadro de la vida cultural, social y económica de los hombres*. Así mismo, se añade que *En este sentido, la conservación es entendida como el fin de asegurar la salvaguardia del patrimonio cultural, permitiendo su correcta adecuación a las necesidades sociales, a través de un conjunto de medidas técnicas, legislativas, financieras, fiscales, educativas y otras*.

Por su parte, en 1987, el *International Council of Monuments and Sites* (ICOMOS) adopta una nueva Carta Internacional para la Conservación de las Poblaciones y Áreas Urbanas Históricas, entendida como un complemento de la Carta de Venecia, manifestándose en el Art. 1: *La conservación de las poblaciones o áreas urbanas históricas solo puede ser eficaz si se integra en una política coherente de desarrollo económico y social, y si es tomada en consideración en el planeamiento territorial y urbanístico de todos los niveles*.

No obstante se puede afirmar que la identificación de problemáticas comunes y derroteros de acción tiene una interesante trayectoria en Latinoamérica de 40 años. Iniciada en Ecuador en 1967, cuando se dictan las Normas de Quito, un revolucionario documento en el cual se plantearon de manera precursora aspectos vinculados a la noción más contemporánea de gestión urbana en centros históricos. Allí se reconoció que resulta alentador que los gobiernos de la región se comprometan a hacer esfuerzos multinacionales. También se destaca que los jefes de Estado reunidos en Punta del Este¹, Uruguay, hayan comprendido que la situación del monumento es de emergencia, y por lo tanto, requiere de una cooperación interamericana, asumiendo los bienes culturales como instrumentos del progreso, en tanto representan un valor económico, y que la salvaguarda de los mismos dependerá, en gran medida, de la formulación de un plan sistemático que los revalorice en función del desarrollo económico – social.

Allí se plantearon conceptos tan contemporáneos como la necesidad de entender al centro histórico como una zona especial, con una institución idónea para coordinar integralmente su rehabilitación y centralizar la ejecución en todas

¹ En la Declaración de los Presidentes, se incluyó un punto sobre la cooperación interamericana en materia de conservación y utilización de los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos resaltándose que la Alianza para el Progreso debía dar un impulso más vigoroso a la ayuda necesaria para el desarrollo económico de los países miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA). Pero la historia tomaría otro curso. En octubre de 1967, un mes antes de haber sido redactado este documento, ocurre el asesinato de Ernesto Guevara en Bolivia, por lo que ya era obvio que la Alianza para el Progreso jugaría un rol muy diferente en su intento de frenar las vanguardias sociales que se venían desarrollando en el continente, y que fueron reprimidas *manu militari*, pues uno tras otro, la mayoría de los gobiernos democráticos de la región fueron suplantados por dictaduras fascistoideas que dieron paso, una década más tarde, a nuevas democracias maniatadas por la globalización de las políticas neoliberales. Por eso no fue posible aplicar tan adelantados criterios, planteados en las Normas de Quito y otros documentos de relevancia producidos esencialmente en la región, hasta la década de los años '90.

las etapas, a partir de un plan especial para ese territorio, articulado a escala nacional que tuviera en cuenta la dimensión económica del patrimonio cultural y la posibilidad de desarrollar el turismo como un sector económico compatible. Así mismo se hizo patente la urgencia de instrumentar una legislación actualizada que aunara el interés público y la participación de la iniciativa privada, con una conciencia cívica que redundara en la opinión pública.

Resulta interesante el giro que, a partir de entonces, se advierte con respecto al cambio de concepto entre la conservación y la gestión de la salvaguarda: *...el aspecto ético de la gestión...tiene aristas diferentes a las de la ética de la conservación, ya que trasciende el problema de la referencia testimonial trabajado por Boito para adentrarse en el valor económico y la ética de su reconocimiento y valor. Precisamente el cuestionamiento del concepto de 'puesta en valor', que Daniel Taboada propone sustituir por revalorización, parte de la opinión expresada por Sylvio Mutal sobre la 'comercialización' de los centros históricos analizada en las Normas de Quito. Sin embargo, en aquel momento se constató que la única forma de salvar el patrimonio es con recursos económicos, no solo con buena voluntad. Por tanto, el problema no se encuentra en la contradicción economía – cultura, sino en el modelo de (...) gestión. Y no en el modelo en sí, sino en la posición ética. (Rojas, 2000:21)*

En 1972, la Organización para la Cultura, la Ciencia y la Educación de Naciones Unidas, (UNESCO) redacta la Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural y Natural Mundial, mediante la cual se crea el Comité del Patrimonio Mundial, responsable a partir de entonces por la Lista del Patrimonio Mundial y la del Patrimonio en Peligro. De esta manera, los estados signatarios quedan en la capacidad de proponer sitios urbanos o naturales para su inscripción como bienes de gran interés para la humanidad.

Dos años más tarde, en 1974, se redacta la Confrontación de Bolonia, que acota una serie de presupuestos para reconocer la dimensión social de la recuperación de los centros históricos, la necesidad de garantizar viviendas y servicios a los sectores medios de la población y la permanencia de sectores de bajos ingresos, así como el control del precio de los alquileres. También se remarcó la importancia estratégica de la participación ciudadana y la conservación de los hábitos de vida, costumbres y tradiciones de la población local.

En 1976 la Conferencia General de la UNESCO celebra su 19ª reunión en Nairobi, Kenya, registrando planteamientos sumamente importantes: la descentralización de la salvaguarda de los conjuntos históricos mediante una distribución de poderes a diferentes escalas, a partir de la formulación de planes en cada una de ellas, donde se esclarezcan objetivos, programas, distribución de funciones y ejecuciones de las acciones. También señala la necesidad de una autoridad responsable de coordinar a todos los actores y la exigencia de medidas jurídicas y administrativas que amparen legalmente la acción. Así mismo, recomendó incentivar inversiones públicas utilizando mecanismos socioeconómicos y facilitar la participación del sector privado, específicamente propietarios de inmuebles y usuarios gracias a incentivos fiscales y prestamos en condiciones favorables y sobre todo, a aquellos que formen agrupaciones. También ponderó la organización de la comunidad haciendola protagonista del

proceso, así como incluir en las políticas nacionales de vivienda programas de rehabilitación para los centros históricos.

Posteriormente, son redactados nuevos documentos en Latinoamérica: el Coloquio de Quito, Ecuador y la Carta de Machu Picchu, Perú, ambas de 1977, la Declaratoria de Bogotá, Colombia (1978), la Declaración de México (1985), la Carta de Petrópolis, Brasil, (1987) y la Carta de Veracruz, México (1992). Fuera de la región, pero de gran importancia por sus planteamientos resultó la carta de Washington, EEUU (1987).

En la reunión de Quito, convocada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, (PNUD) y la UNESCO se planteó la necesidad de desarrollar una política de conservación integral de los centros históricos, y contar con créditos nacionales e internacionales para la rehabilitación de viviendas, redes de infraestructura, equipamiento urbano y desarrollo comunal. Algo realmente trascendental fue reconocer la pertenencia específica de los centros históricos, en primera instancia, a aquellos que lo habitan.

Por su parte, la Carta de Machu Picchu planteó el enfoque de identificar problemas y oportunidades, además de reconocer la necesidad de un plan continuo y sistemático, que garantizara una planificación urbana, económica y social, a partir de una interacción permanente entre técnicos, ciudadanos, políticos y la producción de viviendas sociales con un alto grado de participación ciudadana. Más adelante, puntualizó la importancia de un desarrollo económico y social en atención al equilibrio con el medioambiente y señaló la urgencia de estudiar y actuar en los campos jurídico, administrativo y financiero, así como la trascendencia del patrimonio intangible en su relación con el concepto de identidad.

En la Declaratoria de Bogotá, se reconoce la cultura como una dimensión transversal del desarrollo y que la identidad cultural no es estática, sino prospectiva, planteándose además que se requiere de un adecuado equilibrio entre los valores espirituales y la satisfacción de las necesidades materiales de los hombres; así mismo aboga por sistemas de comunicación e información que garanticen soberanía e independencia frente al empuje de patrones culturales ajenos, rechazando el colonialismo, el neocolonialismo y el imperialismo, así como la violencia y la discriminación - sexual, racial, ideológica, política y religiosa -, considerando la necesidad de establecer un nuevo orden económico mundial más justo.

Por su parte, la Declaración de México plantea como fundamental el diálogo entre las instituciones culturales y la población y el desarrollo de las industrias culturales como estrategia del desarrollo económico; plantea además que el ser humano es principio y fin, objetivo del desarrollo, y la necesidad de incluir en los planes de rehabilitación los intereses de minorías étnicas marginalizadas.

La Carta de Petrópolis, además de remarcar conceptos ya esbozados en otros documentos, recomienda hacer prevalecer el predominio del valor social de la propiedad urbana sobre su condición de bien mercantil. Esta destaca por la cantidad de observaciones en el ámbito social: incluir a la comunidad en la toma de decisiones sobre planificación; fortalecer a los líderes de la sociedad civil; crear una conciencia ciudadana acerca de sus deberes y derechos para con el patrimonio cultural; garantizar adecuadas condiciones de vida y de trabajo así

como reconocer la recuperación del patrimonio como un beneficio tangible para la comunidad.

La reunión de Washington aportó una visión de respeto hacia los habitantes del centro histórico, que debían tener una actitud comprometida y participativa. También se estableció la obligación de contar con estudios multidisciplinarios que definan principios, orientaciones y acciones para que el plan resultante contara con su adhesión.

Por último, la Carta de Veracruz establece la absoluta necesidad de contar con una voluntad política que no solo reconozca la prioridad requerida por la rehabilitación del centro histórico en su dimensión socioeconómica, sino que se establezca un marco jurídico especial, de nivel nacional, y se reconozca una oficina de gestión del centro histórico con competencias delegadas por cada una de las instituciones relacionadas con su salvaguarda. Otorga vital importancia a la redacción de un plan en el marco del planeamiento general de la ciudad, que señale etapas, presupuestos y prioridades, así como el seguimiento del mismo para garantizar su implementación y la correcta aplicación de los recursos, para lo cual se debe contar con adecuados y concretos instrumentos jurídicos y financieros. Además, recalca la importancia de interpretar al centro histórico como un organismo económicamente activo y socialmente positivo.

A partir de los primeros años de la década de los '90, los documentos internacionales no van a basarse solo en el conocimiento teórico de los redactores, sino que comienzan a ser influenciados por la acción concreta en centros históricos que se van convirtiendo en paradigmas internacionales

No obstante, cabría destacar una iniciativa más reciente muy relacionada con la gestión integral de los centros históricos, por lo novedoso de su enfoque: la Agenda 21 de la Cultura² promovida por Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), en el marco del Foro Mundial de las Culturas (Barcelona, España, 2004). Se trata de un documento orientador de las políticas públicas culturales, en su compromiso con los derechos humanos, la diversidad cultural, la sostenibilidad, la democracia participativa y la generación de condiciones para la paz.

Acercamiento desde la evolución de la ciudad: vulnerabilidad y riesgos

Los procesos urbanos que cobraron gran auge en la región hacia los años '60 y '70, tenían una relación más obvia con los postulados de la Carta de Atenas, Grecia, de 1933 promovida por el CIAM³, que con la incipiente teoría planteada por la Carta de Venecia, Italia, de 1964. El ideal moderno de la nueva ciudad era diametralmente opuesto a la ciudad tradicional, entendida como insalubre, caótica e inviable para la circulación de los nuevos vehículos. La propuesta de un orden segregado para la ciudad, y la creación de áreas libres en los sectores antiguos, enfrenta radicalmente las teorías del urbanismo moderno con las de preservación

² Para más información, consultar www.agenda21cultura.net.

³ Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna: pusieron de manifiesto los postulados del Movimiento Moderno, que fundamentados en el caos de la ciudad industrial y posindustrial, plantearon un nuevo modelo de ciudad, basado en la zonificación de las cuatro funciones que consideraron básicas: *habitar, trabajar, recrearse y circular*.

patrimonial, constituyendo esta divergencia de criterios la primera amenaza con que 'nacen' los centros históricos.

El centro histórico tiene un doble significado en relación a la ciudad: uno relativo a lo espacial - su carácter de centralidad, sobre todo funcional - y otro a lo temporal - acumulación de rasgos tipológicos y estilísticos de diversas épocas y sumatoria de hechos históricos relevantes sucedidos a lo largo del tiempo - que le confiere una especial importancia en el ámbito urbano. Durante siglos lo que hoy es el centro histórico fue toda la ciudad.

Los centros históricos manifiestan también contradicciones de difícil resolución. *Se enfrentan en ellos los que buscan un empleo...o una vivienda económica...con actividades turísticas de nivel...internacional. Muchos contienen viviendas 'tugurizadas'...ubicadas en calles muy cercanas a los edificios de la administración nacional, estatal o local o a las sedes de la banca. (Hardoy y Gutman, 1992: 30)*

Otro concepto asociado al carácter especial que define al centro histórico como objeto singular de la ciudad está relacionado con la crisis que padecen....*Lo paradójico de la situación radica en que el nacimiento de la centralidad histórica se produce en el momento en que entra en decadencia. (Carrión, 2006: 175)*

El declive de los centros históricos ha tenido diferentes orígenes. Hay una evidente diferencia entre Europa y Latinoamérica. La Segunda Guerra Mundial provocó la devastación de grandes zonas en las ciudades europeas. En la recuperación de posguerra hubo casos excepcionales como la minuciosa reconstrucción de Varsovia, Polonia, pero el período posbélico se caracterizó por la construcción masiva de viviendas - de estilo internacional - y en ocasiones la suplantación del tejido tradicional, *...en Italia en los años cincuenta se destruyó mas con la reconstrucción que lo que habían destruido los bombardeos. (Cesari, 1993: 279)*

Los centros históricos en Latinoamérica sufrieron una degradación más tardía. A partir de los años '60 y '70 ocurren dos procesos paralelos de dramática incidencia en ellos: la marginalización o la desaparición.

El natural ensanche de las ciudades primero, debido a lógicos crecimientos demográficos, y la emigración del campo a las urbes después, provocó la decadencia de los centros históricos que sobrevivieron al auge desarrollista. Ellos se fueron convirtiendo en el hábitat de clases desfavorecidas, produciéndose un proceso de hacinamiento y sobreuso o de vaciamiento y transformación de viviendas en comercios y almacenes.

Paradójicamente, en nuestra región es común también que estas zonas antiguas continúen conservando los principales símbolos del poder, con la presencia en estos de palacios de gobierno, sedes financieras, instituciones prestigiosas y una significativa concentración de los principales templos religiosos. También pervive un significativo número de edificaciones de gran valor, espacios públicos tradicionales y la trama urbana y arquitectónica que una vez representó el esplendor de la ciudad, asiento de tradiciones e imaginarios bien arraigados.

Es por eso que puede asegurarse que los centros históricos son los espacios más complejos y frágiles de la ciudad al coexistir en él los más altos valores simbólicos identitarios con una fuerte degradación física y social. *Espacios que en muchos casos reciben a diario más visitantes y usuarios externos que el número de aquellos que los habitan. Centros de toda una ciudad, de una región e incluso*

de un país utilizados como espacio administrativo, comercial, cultural, de expresión política y de protesta...Sitios que pese a su profundo significado histórico, a la intensidad y diversidad de sus usos a que están sujetos y a la enorme cantidad de recursos que se negocian en su interior, sufren la constante amenaza del abandono y la destrucción. (Ortiz, 2007: 12)

Para los más pudientes se crearon nuevos guetos cerrados donde habitar entre iguales en periferias privilegiadas y 'seguras', con policía privada, alejándose de las zonas céntricas en una medida directamente proporcional a la opulencia que ostentan. Los espacios públicos quedaron allí como lugares residuales de interconexión vehicular con los sitios donde se satisfacen las necesidades ciudadanas escolares, lúdicas, comerciales, de esparcimiento, etc. resueltas en grandes superficies comerciales, *out lets*, o clubes privados. *Los nuevos parques temáticos lúdico-comerciales excluyentes crean caricaturas de 'centro urbano' para clases medias consumistas. Una manifestación más de 'agarofobia urbana'. (Borja, 2005: 211).*

Formando parte del esquema segregado de la ciudad contemporánea y clasista, se desarrollaron ciudades-dormitorio, pobre intento de resolver los problemas habitacionales de la clase media baja y popular. Aparecieron los distritos administrativos, financieros y comerciales, muy vitales durante el día, pero 'muertos' en la noche, al igual que los campus universitarios alejados de la ciudad.

También comenzó un proceso de terciarización de las zonas tradicionales de los antiguos ensanches,⁴ con la aparición inclusive de edificios altos, debido a procesos de desregulación que, favoreciendo la especulación inmobiliaria, van transformando la escala de la ciudad jardín y, por tanto, la fisonomía típica de estos barrios.

En este proceso de segregación social de la ciudad, para los pobres quedaron bolsones de exclusión en las periferias - poco o nada dotados de servicios - o en las zonas centrales, que comenzaron a transformarse en nichos de actividades 'informales', distorsionándose su condición original de lugar heterogéneo en usos y sectores sociales y deviniendo en reductos de pobreza monofuncionales y uniclassistas.

Se verifica entonces una curiosa paradoja que no pocos procesos especulativos intentan aprovechar: en los sectores más ricos de la ciudad - en cuanto a patrimonio cultural y simbólico se refiere - viven los sectores sociales más pobres, pues en las zonas centrales, donde todavía es perfectamente reconocible la ciudad en su sentido de *urbis, civitas y polis*, se concentraron las clases más desfavorecidas.

Acción de rehabilitación de los centros históricos

La acción de recuperación en los centros históricos comienza a escala arquitectónica alrededor de los años '30, como resultado de un acercamiento al tema patrimonial de una vanguardia cultural nacionalista ligada a los temas

⁴ Zona Rosa, en México DF, o La Mariscal, en Quito.

históricos, arquitectónicos y de la cultura en general⁵, lo cual movimiento se identifica en la identidad; ello condujo a la restauración de determinadas construcciones simbólicas e, inclusive, la recuperación de algunos espacios urbanos paradigmáticos.

Pero no es hasta la década de los '70 que comienzan a delimitarse áreas urbanas asociadas al núcleo fundacional, reconocidas como zonas especialmente valiosas y, por lo tanto, requeridas de un tratamiento diferenciado para su salvaguarda.⁶ Las declaratorias de los centros históricos de Quito y Cracovia como los primeros conjuntos urbanos Patrimonio Cultural de la Humanidad en 1978, abre el camino al reconocimiento de los centros históricos a nivel mundial. Sin dudas esta posibilidad acercó a los gobiernos desde una perspectiva cultural y urbana a la identificación del riquísimo patrimonio que suponen estas viejas zonas marginadas de la ciudad. Fue la época de los inventarios, los estudios tipológicos, las delimitaciones y el comienzo de los primeros planes urbanos especiales para los centros históricos.

Así como en la teoría es Latinoamérica quien esboza por vez primera nociones de gestión urbana en centros históricos,⁷ es Europa quien tiene la vanguardia en esta acción. Se puede afirmar que las ciudades italianas constituyeron un ejemplo precursor en materia de gestión de los centros históricos desde una perspectiva de integralidad. Destaca en tal sentido la recuperación del centro histórico de Bolonia (1969 - 1972), conducido por los arquitectos Benévolo y Cervellati, que introdujeron los conceptos de restauración urbana y conservación integrada, incorporando criterios de recuperación física y aspectos sociales: *Es a través de estas operaciones de control de la renta inmobiliaria y de la valorización de las áreas con la dotación de servicios, con las que se puede re apropiar por parte de la Administración Pública, la gestión de la transformación de la ciudad.* (Cesari, 1993: 283).

No es hasta finales de los '80 que comienzan a consolidarse actuaciones desde el punto de vista urbanístico en muchos centros históricos de la región, identificándose dos tendencias fundamentales: la que se compromete con una visión más integral del problema y otra que se relaciona directamente con la ideología de mercado.

Tras un período de dictaduras militares, el retorno a la democracia vino acompañado de la generalización de políticas neoliberales que acentuaron la brecha entre las áreas ricas de la ciudad y los bolsones de miseria; los conflictos se exacerbaban, incrementándose exponencialmente la violencia y la marginalidad, directamente relacionadas con la profundización de crisis económicas estructurales que aún perduran, con la natural repercusión en los centros históricos. *El neoliberalismo, doctrina de moda impuesta al mundo de hoy, sacrifica despiadadamente en los países subdesarrollados los gastos para salud, educación, cultura, deportes, seguridad social, viviendas económicas, agua*

⁵ Por ejemplo, la fundación de la Oficina del Historiador de la ciudad de La Habana, entidad pionera en la salvaguarda de los valores históricos culturales de la ciudad capital de Cuba, data de 1938.

⁶ El Centro Histórico de La Habana es declarado Monumento Nacional en 1978.

⁷ La década de los 70 en Latinoamérica está caracterizada por la subida al poder de férreas dictaduras militares fascistas, que no solo impidieron el desarrollo del pensamiento de vanguardia que se venía produciendo, sino que aniquilaron a la generación que los alentó.

potable y otras necesidades elementales de la población, es decir, hace imposible el desarrollo social. (Castro, 2000: 47).

Este nuevo escenario trajo además la prevalencia de nuevos códigos culturales ajenos, con la tendencia a aniquilar el principal recurso que poseen los pueblos, su diversidad cultural. *En este proceso [de globalización], más que sustituir las culturas nacionales por las imperiales, se producen complejos intercambios e hibridaciones (desiguales y asimétricas) entre unas y otras. (García Canclini, 2000).*

Por otra parte, en los '90 comienzan a producirse convocatorias mundiales debidas a la preocupación generalizada ante el alarmante incremento de las desigualdades, el desarrollo de graves conflictos geopolíticos y la explotación desmedida del medioambiente, provocadas precisamente por la globalización⁸ del modelo neoliberal. Las reuniones celebradas trataron temas trascendentales: Cumbre de la Tierra, 1991 - medioambiente y desarrollo -; Cumbre de Copenhague, 1995 - desarrollo social -; Cumbre de Estambul, 1996 - asentamientos humanos- También se realizaron asambleas iberoamericanas, como un intento integrador, pero sin mucho éxito. *Ante la gran cantidad de compromisos contraídos en esas magnas citas, en una época donde el desarrollo tecnológico viabiliza como nunca el proceso de globalización, resulta fundamental el papel que – como defensores de la identidad regional, nacional o local – jugarán esos centros históricos, por ser espacios donde se evidencia más claramente la diversidad de los pueblos en sus distintas manifestaciones materiales y espirituales. (Leal, 2001)*

Teniendo en cuenta que el crecimiento de las ciudades se ha transformado de centrífugo a centrípeto, puede asegurarse que los centros históricos devienen zonas muy vulnerables, tanto por el establecimiento allí de aquellos sectores que han sobrepasado las periferias, como por un retorno de los intereses inversionistas dado su carácter de centralidad y prestigio simbólico. Sin lugar a dudas, han aparecido nuevos actores o sujetos del patrimonio involucrados en el proceso que se desarrolla en estas complejas y frágiles zonas.

La óptica del desarrollo humano, concibiendo la cultura como su eje transversal, entra en contradicción con un tipo de reforma del Estado que traspasó poderes a una autoridad local con escasos recursos y enormes dificultades, haciéndola vulnerable ante la pujante iniciativa privada, que se vio magnificada en criterios realmente preocupantes. *La magnitud de la tarea de conservar el vasto patrimonio urbano de la región supera con creces los recursos que el sector público puede destinar a estas tareas...En otras palabras, es necesario promover una mayor privatización de la conservación del patrimonio urbano. (Rojas, 2001: 200)...El Estado no consiguió ni las competencias, ni destinar el volumen de recursos que se necesitaban para preservar el patrimonio cultural de los países de América Latina y el Caribe...este es un camino sin salida (Falcão, 2001: 25)*

⁸ *...la globalización se desarrolla en la segunda mitad del siglo XX, cuando la convergencia de procesos económicos, financieros, comunicacionales y migratorios acentúa la interdependencia entre casi todas las sociedades y genera nuevos flujos y estructuras de interconexión supranacionales. (García Canclini, 2000. Conferencia ofrecida en el III Congreso Latinoamericano de la Asociación Internacional para el estudio de la Música Popular. Bogotá).*

La 'sacrosanta' privatización de las responsabilidades del sector público, vendida como fórmula mágica, provoca una discordancia insalvable y constituye un peligro latente para la integridad de nuestras ciudades. *Gracias a la entrada del sector empresarial privado (nacional e internacional) en la definición de políticas, se empieza a vivir la privatización de la gestión pública de los centros históricos...su presencia modifica el sentido de ciudadanía por el de cliente. (Carrión, 2001: 67)*

En los centros históricos caracterizados por la dicotomía riqueza-pobreza, las políticas netamente privatizadoras solo resolverían un aspecto del problema - el de los contenidos - dejando al margen, una vez más, el de los contenidos al expulsar hacia otras zonas de la ciudad los graves conflictos sociales que estos padecen. Con los enfoques neoliberales, la fragilidad de los centros históricos se relaciona tres factores principalmente: la sustitución de la población que lo habita o usa intensamente, los cambios de uso indiscriminados que hacen más rentable la operación de revitalización, - en el supuesto caso de que le sean reconocidos los valores culturales al conjunto urbano - y la visión como mero suelo de posición privilegiada; o sea, como espacio potencial para un desarrollo urbanístico que arrase con lo preexistente.

Por otra parte, el debate sobre la rehabilitación de los centros históricos se ha visto afectado por un problema semántico que tergiversa el discurso. Los términos de sustentabilidad, participación e inclusión han sido asumidos, pero con significados diferentes, por los nuevos sujetos del ámbito patrimonial interesados en acceder a la suculenta oportunidad que ofrecen los centros históricos.

En una reunión realizada en Nueva Orleans, EE.UU. (2000) cuyo tema era *Nuevos horizontes en la preservación del Patrimonio Cultural en América Latina y el Caribe*, se planteó la pertinencia de involucrar en la recuperación a todos los actores sociales. Allí se precisó que: *Para ello es necesario adoptar un modelo inclusivo de preservación, que permita a todos los interesados compartir responsabilidades y aportes para emprender acciones con efectos acumulativos. Este modelo debe fomentar la participación concertada de estos actores con los distintos niveles de gobierno local, regional o nacional (Falcão, 2000: 26)*. Hasta aquí todo resulta razonable, pero el texto continúa: *es necesario que el diseño de las medidas de preservación se centre en el público interesado en usar (y pagar) por los bienes y servicios provistos por el patrimonio. Esas acciones deben proteger en forma lo más integrada posible el patrimonio tangible e intangible de las comunidades. (Falcão, 2000: 26)* ¿Acaso no es universal el derecho a la cultura? Evidentemente se usan los mismos términos de referencia, pero bajo significados variados. De ahí la importancia estratégica de esclarecerlos, fundamentarlos y alinearlos con determinadas proyecciones socioeconómicas y sociopolíticas.

Como los centros históricos son áreas generalmente bien localizadas en la ciudad, resultan susceptibles de transformaciones. Esta situación puede ser una oportunidad o una amenaza, dependiendo de cuan preparado esté el sector público para enfrentar inversionistas de gran magnitud, que no tienen compromisos sociales. *Por una parte, eso nos lleva a preguntarnos qué es la ciudad para los empresarios internacionales y qué sentido de los deberes cívicos tienen. Por otra parte está la difícil tarea de determinar si una ciudad que funciona*

como centro del comercio internacional de hecho recupera el costo de ser un centro de ese tipo (Sassen, 1998: 29).

Los centros históricos están llamados a ser los lugares desde los que se levanten los estandartes de la identidad local, regional o nacional a partir de fórmulas propias, novedosas y creativas del desarrollo, que impliquen conscientemente a la sociedad, reduciendo los conflictos que provocan su deterioro físico y social e implicando directamente a sus habitantes y principales usuarios en los mecanismos que regeneren la actividad económica. Según Eusebio Leal Spengler, la premisa fundamental es aumentar los medios propios, con la conciencia de que el patrimonio no debe ser una losa pesada sobre las espaldas de naciones empobrecidas, ni puede aceptarse que, para preservarlo, deba ser vendido o privatizado, pues de esta manera se arrebataría no solo el cuerpo, sino también el alma de nuestras naciones.

Necesariamente la rehabilitación de los centros históricos ha de desarrollarse a partir de planteamientos de equidad social y equilibrio entre los que participan. Se impone reglamentar el territorio de forma clara y precisa, para responder adecuadamente a la mayor cantidad de participantes en un proceso de desarrollo basado en la preservación de los valores heredados, la equidad de disfrute del patrimonio cultural común y la corresponsabilidad de su salvaguarda. *Este derecho al centro histórico que deviene un deber, significa que es un asunto de todos y que su recuperación debe ser de interés general. (Carrión, 2001: 73)*

En los últimos años se ha presentado un giro en el escenario regional, con la toma del poder en múltiples países latinoamericanos de gobiernos que responden a los intereses de las mayorías, con una clara vocación integradora. Tal es el caso de Venezuela, Bolivia, Argentina, Ecuador, Nicaragua, Brasil, Uruguay, que junto a Cuba, han comenzado una serie de grandes proyectos sociales asociados a los conceptos de la Alternativa Bolivariana para las Américas, en contraposición al imperialista concepto del Tratado de Libre Comercio impulsado por los Estados Unidos de América. La vocación antineoliberal de estos gobiernos facilitará la recuperación de la responsabilidad del sector público y el establecimiento de políticas solidarias de interés social.

Acercamiento desde los análisis urbanos más contemporáneos: gestión urbana, sostenibilidad multidimensional y temáticas emergentes.

La planificación urbana ha tenido que reorientar su visión para poder considerar los conflictos derivados de las profundas crisis económicas, el crecimiento exponencial de la asimetría entre sectores ricos y pobres de la sociedad, la generalización de modelos de desarrollo excluyentes, la imposición de patrones culturales enajenantes, los graves problemas medioambientales, entre otros riesgos trascendentales de magnitud mundial.

Los necesarios enfoques complejos y transdisciplinarios que deben caracterizar a los análisis urbanos para mitigar o solucionar tan graves problemas, han incorporado una serie de nociones asociadas con la capacidad de gobernar el territorio, que se ha tornado caótico, y establecer estrategias con un carácter sustentable.

El concepto de sostenibilidad se generaliza a partir de 1987,⁹ pero no es hasta la Cumbre de Río, en 1992, que se aplica a la dimensión urbana. Paralelamente, a finales de los años '80, irrumpen en la escena urbana los nuevos conceptos del planeamiento estratégico, que plantean un giro importante en la forma de ver y planificar la ciudad. La planificación física, entendida en su dimensión de instrumento regulador de usos y acciones constructivas, fue superada por la complejidad de los problemas a rebasar generados por el crecimiento desmedido e incontrolado de las urbes.

La visión estratégica incorpora el *cómo* llevar el ordenamiento territorial a vías de hecho, a partir del análisis interrelacionado de las diversas escalas, dimensiones y sectores presentes en la ciudad contemporánea. Los diagnósticos son más abarcadores, pues identifican problemas y potencialidades. El trazado de políticas consensuadas y estrategias articuladas, resultantes de procesos de concertación, va tornando al plan más dinámico y cercano a la construcción de ciudad y ciudadanía.

Para ejecutar los planes no solo basta con identificar los diferentes actores, sus roles, responsabilidades y relaciones, sino también movilizar recursos y crear mecanismos para ponerles en práctica. Es decir, hay que establecer *quiénes* llevarán adelante el plan y *con que se cuenta*, para garantizar su seguimiento y sostenibilidad. Estas nuevas interrogantes provocan el surgimiento, más recientemente, del concepto de gestión urbana. *Hemos padecido de planes correctamente planteados en términos de estrategias y políticas, pero escasamente dotados de instrumentos para la acción (Coulomb, 2001: 153)*

Posteriormente, expertos han identificado tres retos claves planteados al desarrollo urbano: los sociales, los económicos, los ambientales y sus respuestas estratégicas - en términos de equidad, competitividad y sostenibilidad - definiendo además la necesidad de un equilibrio razonable entre las tres dinámicas, posible de alcanzar a través de la adecuada gobernabilidad de la ciudad.

Habría que añadir a los conceptos antes enunciados el reto cultural que supone actuar sobre la ciudad, el producto humano más complejo, y abordar su sostenibilidad, en el singular marco de los centros históricos. La cultura es reconocida en la Cumbre de Johannesburgo del 2002 como uno de los cuatro pilares del desarrollo, junto al económico, social y ambiental, mientras que en la Declaración de la Cumbre Mundial del 2005 se considera que la diversidad cultural es una característica constitutiva de la humanidad que debe ser preservada.

Con la debida interrelación de las dimensiones política, cultural, medioambiental, económica y social de la ciudad, se generará un nuevo paradigma de acción capaz de emprender los grandes desafíos que supone la recuperación consciente de estos singulares y complejos sectores de la ciudad. Los centros históricos pueden y deben ser territorios de innovación, porque solo a través de una óptica de nuevo tipo, generadora de sinergias positivas y espacios de oportunidad, se podrán recuperar integralmente...*toda acción sobre los centros históricos requiere un esfuerzo integral y un enfoque multidisciplinario que, a partir de esta visión compleja de los problemas, pueda proponer estrategias para su refuncionalización y preservación...El rescate de estos testimonios culturales y la*

⁹ Informe Brundtland, Nuestro Futuro Común.

atención a las necesidades socioeconómicas de la población residente, implican modificaciones en las políticas del Estado (Hardoy y Gutman, 1992: 30)

Sin dudas, la dimensión política es fundamental para el desenvolvimiento de las restantes temáticas. La construcción o el desarrollo de una gobernabilidad territorial será condición *sine qua non* para revitalizar de manera consciente el centro histórico, en atención a las obligaciones públicas que contraen los gobernantes para con los gobernados y al compromiso que tienen, una vez asumido el mandato, de garantizar un pleno desarrollo humano.

Es importante destacar también el carácter estratégico que tienen la sostenibilidad cultural y la sostenibilidad medioambiental en relación con las otras tres categorías. Estas son transversales¹⁰ a ellas, en tanto cada una está intrínsecamente relacionada con la mayoría de los aspectos caracterizadores de las otras tres. *Se considera un objetivo implícito de las políticas culturales locales el fomentar la transversabilidad (conceptual, de gestión y organizativa) de la cultura en el gobierno local. (FEMP, 2009: 59).*

Resulta imposible hablar de gobernabilidad en un centro histórico, o inclusive en la ciudad, si no se tienen en cuenta políticas culturales que garanticen la conservación y desarrollo de elementos identitarios, así como el pleno acceso a la cultura material e inmaterial a todos los ciudadanos, entendidos como productores de diversidad cultural, en su categoría de individuos y de sociedad. *Es necesario que los gobiernos y la sociedad tengan una noción más clara y profunda de la transversalidad de la cultura, de la real incidencia que tiene en todas las áreas de la vida. (Gilberto Gil, ex ministro de Cultura de Brasil)*

Por otra parte, un buen gobierno es imposible si no se manejan parámetros medioambientales y mediciones de impacto en cualquiera de los desarrollos económicos que se planteen. La sostenibilidad social atiende de cerca los problemas de grupos marginalizados, la generación de empleos, la elevación de la calidad de vida de los residentes y los elementales accesos a viviendas dignas y servicios públicos de calidad, conceptos incorporados también al discurso medioambiental...*tanto el Plan Nacional de Desarrollo como la Constitución vigente establecen la dimensión ambiental como un eje transversal que vincula las áreas sociales, económicas y políticas. (Palabras de la Ministra del Ambiente de Ecuador, Marcela Argüña, en su intervención durante la presentación del informe GEO Ecuador 2008).*

En la medida en que se promocióne el desarrollo humano sostenible, se contribuirá a la perdurabilidad de su propio ámbito patrimonial, tanto físico como intangible, y al de la nación, en un concepto más abarcador que implica un sentido medioambiental, en el cual la cultura desempeña su verdadero papel impulsor de la economía, al considerársele un recurso fundamental que además de proporcionar riqueza, construye identidad y diversidad, dos condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la sociedad.

¹⁰ Metafóricamente, la transversalidad usualmente se entiende como la concurrencia de distintas disciplinas en el estudio o el tratamiento de un mismo objeto o fenómeno. .

El complejo escenario urbano actual, sometido a los riesgos que supone la generalización de acciones bajo el prisma de la economía de mercado, requiere del establecimiento de dinámicas de rehabilitación caracterizadas por ser¹¹:

- Multidimensionales: abordar diversas dimensiones del desarrollo expresadas en la ciudad.
- Multiescalares: articular las diferentes escalas de la planificación del desarrollo.
- Multiactorales: implicar en la toma de decisiones a los sujetos con intereses sobre el territorio.

Se puede afirmar que las temáticas emergentes de la gestión urbana que se precisa desarrollar en los centros históricos son aquellas que se relacionan con la sostenibilidad de las dimensiones estratégicas expresadas en la ciudad y con la garantía de un buen desempeño de las responsabilidades del sector público en procesos conceptualizados bajo parámetros de equidad social, en contraposición a los enfoques de mercado, a saber:

- Gobernabilidad: pues garantiza la sostenibilidad de las otras temáticas emergentes, la consolidación del rol del sector público a través del establecimiento de regulaciones y procedimientos, y el carácter multiactoral y multiescalar que ha de tener todo proceso holístico de rehabilitación urbana, entre otros aspectos de sumamente estratégicos.
- Sostenibilidad cultural: porque asegura la recuperación, permanencia y generación de valores culturales, tanto materiales como espirituales y además activa resortes económicos en relación con el fortalecimiento de patrones identitarios que garantizan la diversidad cultural frente a nocivos fenómenos de homologación que tienden a generalizarse.
- Sostenibilidad medioambiental: porque promueve un uso racional de los recursos y atiende problemas directamente relacionados con el bienestar de los individuos, su seguridad y la preservación del contexto donde se desarrolla.
- Sostenibilidad económica: pues asegura el desarrollo de una economía local que hace posible la materialización de planes y programas.
- Sostenibilidad social: porque se precisa resolver graves conflictos sociales involucrando a la ciudadanía y dar un carácter de equidad al proceso de desarrollo.

Cada una de estas temáticas emergentes requiere de un marco conceptual que las alinee con procesos responsables desde el sector público, en contraposición a los enfoques de mercado, en la búsqueda de la necesaria integralidad del desarrollo de los centros históricos.

Marco conceptual de las temáticas emergentes: procesos responsables vs procesos excluyentes

¹¹ Si bien la filosofía que encierran las expresiones multiescalar, multiactoral y multidimensional se venía aplicando desde hace años en la conceptualización de la praxis habanera, la terminología específica se debe a la construcción colectiva de un equipo de expertos en el contexto del TPP Ravinovich del Centro Nacional de Investigaciones Competentes de Suiza NCCR N-S: Investigación asociada con el Síndrome de Mitigación de los Cambios Globales, co-fundado por la Fundación Científica Nacional Suiza y la Agencia Suiza de Cooperación para el Desarrollo. En el marco de la investigación, la autora aportó las dimensiones política y cultural, que hasta el momento no se había tenido en cuenta.

Gobernabilidad

Existe consenso entre los estudiosos del tema que el concepto de gobernabilidad comienza a ser usado en los años '70. En el Informe de la Comisión Trilateral,¹² publicado en 1975, este término es utilizado como categoría intrínseca a las ciencias políticas. *A imagen de los reyes filósofos de la época de Platón, que contemplaban el mundo de las ideas para proyectar su sabiduría trascendental a la gestión de los asuntos terrestres, la elite reunida en el seno de esta institución muy poco democrática –y a la cual la democracia inquieta en cuanto comienzan a manifestarse sectores hasta entonces silenciosos– se dedicará a definir los criterios de una “buena gobernabilidad” internacional. (Le Monde Diplomatic, 2003).*

El término se va perfilando en la década de los años '90. Así, gobernabilidad se vincula con la relación entre el volumen de la demanda y la capacidad de respuesta del gobierno (Offe, 1992);¹³ la eficiencia, legitimidad y respeto social (Tomassini, 1994); el grado en que las relaciones entre actores estratégicos obedecen a fórmulas estables y mutuamente aceptadas (Coppedge, 1994).

Durante la VI Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno - celebrada en Santiago y Viña del Mar, Chile, 1996 – se observa que el concepto de gobernabilidad es asociado a criterios relacionados con la responsabilidad del sector público en el ejercicio de su mandato para el cumplimiento de las demandas ciudadanas: *Nuestras democracias tienen desafíos tales como asegurar una representación y participación efectiva de la población, procurando que las opiniones y las iniciativas -que son condiciones esenciales para el debate abierto y transparente de la vida pública- fortalezcan a las sociedades. La gobernabilidad democrática supone también transformaciones sociales, económicas y culturales profundas que conduzcan a disminuir las desigualdades y los problemas de exclusión social. En este punto corresponde a nuestros Estados una importante e intransferible función...Asimismo, nuestras democracias deben hacer frente a los retos que suponen la superación de la pobreza, el mejoramiento*

¹² La Comisión Trilateral es una fundación privada, creada en 1973 por iniciativa de David Rockefeller y conformada por una elite de directivos de industrias y bancos transnacionales, dirigentes de los gobiernos de Norteamérica, Europa y Japón, intelectuales, etc. La filosofía que inspira a esta 'oligarquía de la política mundial' es dictar políticas globales que pauten el desarrollo y las relaciones del primer mundo con el resto de los países y la conducción y tutela de dichos países en la conformación de un 'nuevo orden económico mundial', principalmente de Estados Unidos. La caracteriza una fuerte aversión por los movimientos populares, como el de Antiglobalización. Produce documentos públicos que traducen la atención que presta la Trilateral a problemas mundiales que se supone trascienden las soberanías nacionales y requieren la intervención global de los países ricos: reforma de las instituciones internacionales, globalización de los mercados, medio ambiente, finanzas internacionales, liberalización de la economía, regionalización de los intercambios, relaciones Este-Oeste (al comienzo), endeudamiento de los países pobres, etc.

¹³ Plantea la posible transferencia hacia el sector privado de los excesos de exigencias.

*de la seguridad pública y de la administración de la justicia... (Declaración de Viña del Mar, 1996)*¹⁴

La gobernabilidad como instancia asociada a la dimensión política, fue incorporada a la conceptualización de proyectos por el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de desarrollo (BID), a partir de los '90. Posteriormente se asoció al ámbito de la cooperación internacional del PNUD, como garantía para el desarrollo de proyectos de ayuda al desarrollo. La gobernabilidad creaba un clima favorable a las inversiones y al desarrollo de proyectos de colaboración¹⁵.

Precisamente una de las premisas fundamentales para lograr el desarrollo integral de un territorio es la gobernabilidad; es decir: poder administrar, dirigir y guiar procesos desde una perspectiva de eficiencia, racionalidad y equidad en el destino de los recursos; lograr la confluencia de intereses y la capacidad de responder desde la responsabilidad del sector público, a las demandas ciudadanas, generando un clima de confianza. Gobernar un centro histórico, la zona más frágil de la ciudad, resulta un enorme desafío. La década de los noventa marcó en nuestra región el retorno al centro histórico. Muchos son los intereses que comienzan a confluir y grandes los conflictos a resolver. Se regresa a un territorio que padece serios problemas raigales: largos años de marginalización, tomado por el comercio 'informal'; serios problemas en las infraestructuras de redes técnicas; marcado por una gravísima situación de la vivienda, tugurizadas o abandonadas, en pésimo estado técnico constructivo. En fin, un territorio caótico, inmerso en un proceso irresponsable de descentralización administrativa que provocó la pérdida drástica de las prerrogativas y responsabilidades de la administración pública, debido a procesos acelerados de privatización pautados por el neoliberalismo.

Trazar políticas especiales para el manejo de los centros históricos plantea una hipótesis de la forma en que deben abordarse problemas difíciles de resolver, en una ciudad segregada, injusta, clasista y excluyente.

Si el subdesarrollo es la incapacidad de coordinar y de interrelacionar factores que apunten a un mismo objetivo en la búsqueda del desarrollo sostenible, equilibrado y con un sentido de justicia social, el buen gobierno debería estar caracterizado precisamente por la capacidad de unir voluntades y orientarlas en ese sentido. *Habiendo entrado a escena desde los laterales de la derecha, la categoría GOBERNABILIDAD...se torna imprescindible para erigir las utopías transformadoras desde la izquierda... esta categoría se torna instrumento muy provechoso para realizar la disectomía de los sistemas políticos al uso en el mundo de hoy y revelar tanto su esencia de clases como los necesarios caminos contemporáneos para su transformación. (Aguilera, 2001)*¹⁶

¹⁴ Llama la atención que entre los Jefes de Gobierno firmantes la mayoría eran fieles aplicadores de políticas neoliberales que hundieron a sus países en gravísimas crisis socioeconómicas. Una prueba más del cinismo y la corrupción que imperó en Latinoamérica en los '90.

¹⁵ No hay que desestimar la paradoja entre cierto ingerencismo de dichos organismos en políticas internas y la real necesidad de aplicar procesos participativos y transparentes en los países receptores de inversiones o proyectos de colaboración.

¹⁶ En www.monografias.com (es texto corrido, no puede señalarse página)

Sostenibilidad cultural

La cultura es, en sí misma, una categoría compleja, conceptualizada por la UNESCO como *el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, la manera de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias*. Abundante ha sido la producción teórica de la UNESCO y otros organismos en materia de preservación del legado cultural de los pueblos, atendiendo temas tan disímiles en relación con su mandato.¹⁷

Pero llama la atención la indiferencia o nula atención que muchos de los estados parte han dado a este conjunto de valiosos documentos orientadores y el derrotero tan diferente que ha caracterizado a la sociedad mundial en general en las últimas décadas, cuando el racismo y la xenofobia, la exclusión social, la violencia de género y la segregación de culturas autóctonas por las elites de poder, imposibilitan la aplicación de políticas de tolerancia e inclusión, para una convivencia pacífica con lo diferente.

Por otra parte, en un mundo totalmente polarizado, donde cuatro quintas partes de la población mundial vive en países subdesarrollados - y no en vías de desarrollo como eufemísticamente se les ha dado a llamar -, en condiciones de pobreza extrema y marginalidad, padeciendo hambre y muriendo de enfermedades curables, o continentes enteros sometidos al genocidio que suponen pandemias, epidemias o conflictos armados, hacen que en las mismas se vayan desdibujando los rasgos identitarios, en un acelerado proceso de aniquilamiento cultural.

La desaparición del bloque de la Europa del Este y la caída del telón de acero, no supuso, como era de esperar, una recesión de la industria armamentista, sino todo lo contrario, el imperio construyó nuevos enemigos, alentó conflictos interétnicos y provocó guerras absurdas para justificar la continuidad de la economía belicista. Se han reportado saqueos escandalosos y exterminios del patrimonio cultural mundial y el tráfico de piezas culturales se ha incrementado en su afluencia de los países más pobres hacia las colecciones de los países más ricos.

¹⁷ Recogidos en las Convenciones para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado (1954 y Protocolos de 1954 y 1999) y sobre las Medidas que deben adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícita de Bienes Culturales (1970) y para la Protección del Patrimonio Cultural y Natural Mundial (1972); las Recomendaciones sobre la Participación y Contribución de las Masas Populares en la Vida Cultural (1976) y sobre la Salvaguardia de la Cultura Tradicional y Popular (1989); las Declaraciones sobre la Raza y los Prejuicios Raciales (1978), sobre la Educación para la Paz, los Derechos Humanos y la Democracia (1994); el Informe Nuestra Diversidad Creativa (1995); las Declaraciones sobre los Principios de la Tolerancia y sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las Generaciones Futuras, ambas de 1997, y la referida a la Diversidad Cultural; las Convenciones sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático (2001) y sobre la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (2003) y más recientemente, la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, de 2005.

Se producen entonces dos situaciones igualmente graves que atentan contra la defensa de los patrones de identidad cultural. Por una parte, el desconocimiento acerca de la cultura universal e incluso de la propia, bajo patrones de una exclusión ofensiva de millones de seres humanos, agobiados por conflictos de sobrevivencia, donde es absolutamente impensable tener desde el acceso a Internet, hasta el mero conocimiento de los avances tecnológicos más recientes. Por otra parte, una situación enajenante en la cual la generalización de patrones culturales impuestos por el mercado - facilitada por las nuevas tecnologías y la generalización de políticas neoliberales - va ocupando los espacios de las culturas locales: *...la gente puede no conocer a un gran escritor o músico de su país y, sin embargo, saber perfectamente cuales son las intimidades de Michael Jackson.* (Prieto, 2004: 2). Asistimos así a un trágico genocidio de la cultura perpetrado por poderosas oligarquías transnacionales.

Resulta entonces urgente un cambio radical a nivel mundial, que revierta esas condiciones a las que nunca debió haber llegado la Humanidad. Evidentemente no será un camino fácil, todo lo contrario, pero no se ha de renunciar jamás a la hipótesis de que un 'mundo mejor es posible'. (Castro, 2003)

Sin dudas, la Agenda 21 para la Cultura¹⁸ es una proposición alentadora pues, con absoluto carácter municipalista, parte de reconocer la diversidad cultural como el principal patrimonio de la Humanidad, constituyendo uno de los elementos esenciales de la realidad urbana y social, que al igual que el medioambiente corre peligro de devastación y extinción debido a una mundialización estandarizadora de patrones culturales dominantes excluyentes.

Se distingue también que el desarrollo cultural ha de caracterizarse por la multiplicidad de actores sociales, la transparencia informativa y la participación ciudadana en la construcción de las políticas culturales que garanticen a todos los ciudadanos el pleno acceso a los bienes y servicios culturales, no como bienes de consumo o meras mercancías sino como portadores de valores, identidad y sentido. *Las ciudades y los espacios locales son un marco privilegiado de la elaboración cultural en constante evolución y constituyen los ámbitos de la diversidad creativa, donde la perspectiva del encuentro de todo aquello que es diferente y distinto (procedencias, visiones, edades, géneros, etnias y clases sociales) hace posible el desarrollo humano integral.*¹⁹ (Agenda 21 de la Cultura, 2004).

¹⁸ La producción de un documento tan estratégico como la Agenda 21 de la Cultura ha sido posible, entre otras razones, por la unificación del movimiento municipalista mundial, con la fundación de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, mediante la fusión de tres organizaciones previas: IULA (International Union of Local Authorities), la FMCU (Fédération Mondiale de Cités Unies) y Metrópolis. Ello resulta un paso muy importante para que las instancias de gobierno más próximas a los ciudadanos, obtengan el necesario reconocimiento en la escena internacional. *Progresivamente se acepta la legitimidad y el derecho de las ciudades y en especial de sus gobiernos democráticos de actuar en la vida política, económica y cultural internacional. El reconocimiento de este derecho es hoy un factor de democratización de las relaciones internacionales y es indispensable para dar eficiencia a los acuerdos y a los programas... de los organismos internacionales.* (Borja y Castells, 1997: 349)

¹⁹ Así mismo, la Agenda 21 de la cultura establece una serie de compromisos de las autoridades locales en el mantenimiento y ampliación de los bienes y servicios culturales y en la garantía de una amplia participación de la sociedad en la cultura, como elemento que legitime el ejercicio de una ciudadanía plena; en la lucha contra la exclusión de cualquier tipo, entendida como una lucha

Pensar el centro histórico en su dimensión cultural más amplia es una premisa fundamental, pues para su rehabilitación se debe tener en cuenta tanto lo referido al patrimonio tangible como al intangible. Resulta imprescindible desarrollar una estrecha relación entre el continente y los contenidos que garantice la presencia social como portadora de costumbres, ritos, hábitos de vivir y convivir, representantes de la esencia misma de lo diferente. La diversidad cultural es aportada por la sociedad que es la principal productora de cultura; sin ciudadanos no hay ciudad.

La sostenibilidad cultural deberá tener como premisas para su desarrollo la conservación de la integridad y autenticidad de los bienes reconocidos como valiosos, aspectos directamente relacionados con varios de los indicadores de gobernabilidad, resultando fundamental el referido a la protección legal.

Por eso es necesario garantizar en cada proceso de desarrollo urbano, y en especial los referidos al centro histórico, la presencia de la cultura como una dimensión estratégica y transversal a tener en cuenta en todos los escenarios de planificación y toma de decisión. La cultura ha de entrelazarse permanentemente con todos los indicadores que distinguen las temáticas emergentes de gobernabilidad y sostenibilidad socioeconómica. *Un desarrollo disociado de su contexto humano y cultural es un crecimiento sin alma... La cultura, por importante que sea como instrumento del desarrollo, no puede ser relegada a una función subsidiaria de simple promotora del crecimiento económico. El papel de la cultura no se reduce a ser un medio para alcanzar fines, sino que constituye la base social de los fines mismos. El desarrollo y la economía forman parte de la cultura de los pueblos. (Nuestra Diversidad Creativa, 1997)*

Sostenibilidad medioambiental

La dimensión medioambiental es sumamente amplia: *se entiende por medioambiente al entorno que afecta y condiciona especialmente las circunstancias de vida de las personas y la sociedad su conjunto. Comprende el conjunto de valores naturales, sociales y culturales existentes en un lugar y un momento determinado, que influyen en la vida del ser humano y en las generaciones venideras. Es decir, no se trata sólo del espacio en el que se desarrolla la vida sino que también abarca seres vivos, objetos, agua, suelo, aire y las relaciones entre ellos, así como elementos tan intangibles como la cultura (Wikipedia, 2009)*

En 1982, en la Asamblea Mundial de los Estados, convocada por el Programa de la Organización de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA - Declaración de Nairobi -, se planteó: *Las amenazas al medio ambiente son*

por la dignidad de todas las personas; en la creación de espacios de expresión y respeto hacia manifestaciones culturales procedentes de procesos migratorios, así como la garantía de su acceso a los espacios culturales de la comunidad de acogida; en la potenciación de las industrias culturales y la promoción de los equipamientos culturales y de las entidades que trabajan con y para el conocimiento, entre otros aspectos de vital interés.

agravadas por estructuras concernientes a la miseria, así como por un consumismo y un desperdicio abusivos (...). Una estrategia internacional de desarrollo (...) y el advenimiento de un nuevo orden económico internacional, forman parte de los instrumentos primordiales en un sentido de esfuerzo global para revertir el curso de la agresión ambiental. Mecanismos conjugados de mercado y de planificación pueden también contribuir para la racionalización y el desarrollo del manejo del ambiente y de los recursos naturales.

En 1987, en el informe conocido como 'Nuestro Futuro Común' -Informe Brundtland - apareció por primera vez el término de *desarrollo sostenible* como aquel que *satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones*, lo cual sentó las pautas de una nueva mentalidad en relación no solo con la sustentabilidad ecológica en grave peligro, sino también en la dimensión socioeconómica del desarrollo.

Ya desde entonces fueron reconocidos aspectos fundamentales para el desarrollo de políticas medioambientales impostergables: la conservación de nuestro planeta y la renuncia a los niveles de consumo que lo ponen en peligro; la necesidad de incrementar el crecimiento económico de los países pobres y la de establecer un control demográfico; la exigencia de una eficiencia y racionalidad en la explotación y uso de los recursos no renovables. En 1989, surge la iniciativa de la Agenda 21, ratificada en 1992 durante la Cumbre de Río²⁰, reunión magna que trató los graves problemas medioambientales del planeta. *Es necesario señalar que las sociedades de consumo son las responsables fundamentales de la atroz destrucción del medioambiente...Con solo el 20% de la población mundial, ellas consumen las dos terceras partes de los metales y las tres cuartas partes de la energía que se produce en el mundo. (Castro, 1992, Discurso en la Cumbre de la Tierra)*

Al igual que con la cultura, son numerosos los esfuerzos que ha realizado la comunidad internacional²¹ para tratar el tema medioambiental como una problemática estratégica a nivel mundial. De igual manera muchos países, sobre todo desarrollados y últimamente de los llamados emergentes, han desoído sistemáticamente las recomendaciones dictadas por el PNUMA y las conferencias planetarias. Las cifras manejadas por organismos internacionales así lo confirman.²²

La asimetría de los niveles de desarrollo entre los países del norte y del sur se ha incrementado de manera exponencial, e inclusive al interior de los países tanto pobres como ricos, la sociedad se ha polarizado en agudos problemas de marginalización social y exclusión. *La presión poblacional y la pobreza conducen a esfuerzos desesperados para sobrevivir aun a costa de la naturaleza. No es posible culpar de esto a los países del Tercer Mundo, colonias ayer, naciones*

²⁰ Resulta significativo que fuera EEUU el único país que se negó a firmar la Declaración de Río y la Agenda 21.

²¹ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano; Comisión Mundial sobre Medioambiente (1983); Informe Brundtland (1987); Agenda 21 (1989); Cumbre de Río (1992).

²² Más de 1 000 millones de personas viven actualmente en la extrema pobreza (menos de 1 dólar al día), de las cuales el 70% son mujeres. Más de 1 800 millones de seres humanos no tienen acceso al agua potable. 1 000 millones carecen de vivienda digna y 840 millones de personas está mal nutridas

explotadas hoy por un orden económico mundial injusto. (Castro, 1992, Discurso en la Cumbre de la Tierra)

Los cambios climáticos provocados por la irresponsable explotación de los recursos naturales y los conflictos bélicos por el control de los no renovables - que hoy sustentan un desarrollo anómalo e injusto - son prueba fehaciente de la inconsciencia de las grandes potencias hegemónicas, que intentan imponer un modelo de desarrollo insostenible desde todo punto de vista.

Sostenibilidad económica

Uno de los aspectos más estratégicos para garantizar la sostenibilidad a largo plazo del proyecto de rehabilitación de un centro histórico es desarrollar un proyecto que tenga una sólida base de autofinanciamiento.

Los valores patrimoniales tangibles relacionados a la cultura y el suelo urbano son recursos estratégicos propios del centro histórico. El primero abundante, pero generalmente en mal estado de conservación y el segundo escaso, pero estratégicamente localizado. Habría que añadir el valor intangible y los imaginarios con que se privilegia. Un acertado manejo de estos recursos constituye un aspecto clave para el desarrollo de una economía local sostenible.

La descentralización económica de manera concertada, resulta fundamental para garantizar la sostenibilidad del proyecto. El autofinanciamiento del rescate del centro histórico debe estar respaldado por una normativa especial, que permita dar el cambio estructural que se requiere. Es en el ámbito de la sostenibilidad económica donde se debe legislar con creatividad para enfrentar responsablemente binomios antagónicos: gestión pública vs. privatización; sostenibilidad vs. crisis económica; desarrollo vs. marginalidad.

Si en otro momento el Estado participaba como mecenas del proceso de rehabilitación, en la actualidad ha de convertirse en un facilitador y regulador de la obtención de los recursos económicos que puede ofrecer una 'explotación' culta del patrimonio cultural y específicamente de los centros históricos. *Existe en las ciudades un formidable potencial de transformación social en pos de una mayor equidad y superación de la pobreza, que está en la base de la dinámica económica de las ciudades, pero que requiere un esfuerzo deliberado de transformación y reforma que ineludiblemente debe liderar el Estado, partiendo de los gobiernos urbanos. (Ravinet, 1998: 44)*

La posibilidad de generar recursos suficientes para el autofinanciamiento de la rehabilitación, solo puede darse a partir de una legislación *ad hoc*, para implantar nuevas fórmulas de gestión. La revitalización integral del centro histórico es un proceso inseparable del desempeño de la economía de esta parte de la ciudad. El desarrollo de una economía local dinámica, diversificada, heterogénea, tecnológicamente avanzada y con alto nivel de sustentabilidad, no solo es compatible con la revitalización y conservación de la zona, sino que resulta indispensable como garantía para su recuperación.

El desarrollo de una economía local debe partir del reconocimiento de las potencialidades del territorio y la identificación de los actores que ya están presentes y los que potencialmente pueden ser atraídos, una vez creadas

determinadas condiciones favorables para el establecimiento de nuevos sujetos económicos que colaboren con la recuperación patrimonial. De la adecuada y bien medida proporción y articulación que se establezca entre estos estratégicos temas y el interés público, dependerá el equilibrado y equitativo desarrollo del territorio.

Sostenibilidad social

El ser humano es productor, portador y transmisor de patrones culturales específicos y es por eso que cualquier acción de salvaguarda del patrimonio urbano debe ir acompañada de una política de desarrollo humano, que permita el tránsito por el presente de tradiciones que han de proyectarse al futuro. En cada época los ciudadanos harán su aporte y se debe procurar que este legado sea tan rico como el que lo antecedió. La identidad es una suma de memoria, creatividad²³ e innovación en constante evolución.

Los serios problemas que padecen los habitantes del centro histórico han de ser resueltos, en la medida de lo posible, en el ámbito local. Si bien es cierto que la superación de algunos conflictos medulares solo pueden ser abordados a otras escalas, con políticas regionales e inclusive nacionales - por lo que hay que garantizar la adecuada articulación de las mismas a lineamientos concretos a la escala local - una adecuada estructuración de empleos y servicios relacionados al propio desarrollo del proceso rehabilitador, garantizaría el abordaje de la problemática de manera objetiva y sinérgica.

El potencial que significa la ciudadanía organizada en los procesos de autogestión de viviendas conducidos técnicamente, el rescate y real valoración de sus aportes en materia de industrias culturales, su participación en el proceso desde una perspectiva de corresponsabilidad, exigiendo derechos - transparencia administrativa - y cumpliendo con responsabilidades - ciudadanía informada y consciente de los valores de los que forma parte -, significa una fuerza no suficientemente valorada ni empleada como práctica general que necesita ser evaluada en su estratégica dimensión.

En la medida en que los residentes se impliquen directamente en el proceso de recuperación, desde la toma de decisiones hasta la posibilidad de contribución económica, acrecentando su sentido de pertenencia, mayor dinámica cobrará la revitalización, haciéndose cada vez más multidimensional. El sector público a su vez se verá reforzado en esa construcción colectiva, haciéndose más eficiente su administración y la satisfacción de las demandas, más transparente su labor y contribuyéndose de esta manera a incrementar la gobernabilidad del territorio.

Si la cultura es el eje transversal que debe asistir a cualquier intento de recuperación de un centro histórico, el ser humano, su desarrollo y la elevación de su calidad de vida será su principal objetivo. Todo desarrollo ajeno a la cultura

²³ *La creatividad permite encontrar respuestas originales a problemas actuales conectando ideas que antes andaban por separado y las empresas que demuestren su capacidad creativa serán aquellas que viendo lo que todas las demás ven, oyendo todo lo que las demás oyen, leyendo todo lo que las demás leen, imaginan lo que las demás aún no han imaginado (FEMP, 2009:73)*

generará decadencia. Todo desarrollo que obvie al ser humano, en su carácter de individuo y en su carácter de ser social, está condenado al fracaso.

Acercamiento desde la praxis latinoamericana: nuevos enfoques y tendencias

En las últimas décadas del siglo XX se produjo una modificación sustancial en el enfoque de intervención en los centros históricos de varias ciudades Latinoamericanas y del Caribe. Este ha evolucionado de una orientación netamente cultural, dependiente del mecenazgo, hacia una concepción de activo económico y espacio para el desarrollo humano y urbano. Los conceptos de gestión urbana, desarrollo sostenible, planificación estratégica, entre otros, cobran vital importancia en el ámbito de la rehabilitación de los centros históricos, provocando nuevas formas de pensamiento y grandes retos. Al decir del arquitecto ecuatoriano Fernando Carrión, en los centros históricos el presente aparece como síntesis del pasado y potencialidad del futuro, o sea, que lo existente es una suma de tiempos o historias como base de su proyección hacia la innovación.

El contexto de la práctica regional, ha abierto un debate acerca del necesario protagonismo de la gestión pública y de los marcos de concertación o asociación con otros actores del ámbito patrimonial, tradicionales o nuevos, que deben sumarse al proceso, en tanto posibles beneficiarios directos de él. La dinámica del desarrollo de nuestras ciudades, y la incertidumbre del panorama mundial, han obligado a repensar la forma en que debe abordarse la recuperación de los centros históricos. *Ante las fuertes amenazas y presiones que sufren los sitios patrimoniales de América Latina y el Caribe, y dentro de estos, las ciudades históricas, se requiere urgentemente un mejor manejo y gestión de los mismos.* (Rigol, 2005:116)

Uno de los aspectos fundamentales que ha incidido de manera estratégica en la obtención de buenos resultados en la gestión del desarrollo de los centros históricos ha sido contar con una voluntad política del gobierno central y por supuesto del local; pero esta característica se ha visto seriamente afectada en la región por la discontinuidad política que se alterna en el poder, causándose contraproducentes interrupciones de los procesos. Por otra parte, se ha evidenciado que grandes crisis han movilizad el interés de los gobiernos para pronunciarse de manera especial e innovadora con respecto a la solución de escenarios de conflicto.

Los enormes desastres causados por los sismos ocurridos en la Ciudad de México (1985) y en la ciudad de Quito (1987) provocaron una acción diferenciada para enfrentar una situación de emergencia que demandó respuestas muy concretas. Ambos Estados adoptaron posiciones radicales creando un marco legal especial que permitió a las autoridades locales actuar rápidamente para resolver situaciones sociales muy complejas; en la Ciudad de México, se aplicó el programa Renovación Habitacional Popular: *...una acción emergente de rehabilitación y/o reconstrucción de viviendas habitadas por familias de bajos ingresos. El programa se apoyó sobre un decreto de expropiación de los inmuebles dañados* (Coulomb, 2001: 141) En aquella circunstancia 796 inmuebles

que estaban en el centro histórico fueron intervenidos, beneficiando a 13 562 familias. Mientras tanto, en Quito se creaba el FONSAL, aprobado por el Congreso Nacional, para la conservación de monumentos significativos.²⁴ En La Habana, una crisis de carácter sociopolítico y económico – el derrumbe del bloque socialista – dio paso a una iniciativa innovadora para garantizar la continuidad del proceso rehabilitador. Carrión, refiriéndose a los casos de Quito y La Habana planteó: *las crisis extremas – la una natural y la otra social -, conducen a su antítesis: la oportunidad.* (Carrión, 2006: 176)

Según Schneider (2007: 63-74) en el manejo de crisis, los estados en Latinoamérica han implementado tres modalidades de acción con los sectores empresariales: mecanismos consultivos, delegación y asociaciones abarcativas fuertes.

La primera se trata de un dispositivo de diálogo entre el sector privado y el público. La segunda supone que las crisis pongan de manifiesto los límites del gobierno para aplicar determinadas políticas, delegándose autoridad e incluso fondos públicos a empresas organizadas. Las asociaciones abarcativas fuertes son una suma de las anteriores, y están caracterizadas por fuertes funciones ejecutivas y legislativas que le otorgan soberanía. Al ocurrir una delegación de recursos y autoridad, la entidad se dinamiza extraordinariamente, y se enriquece con una gran cantidad de miembros, generalmente especializados y con capacidad de negociación e intermediación. Se trata de identificar una entidad líder que coordine el proceso de desarrollo integral de un determinado territorio o sector distinguido por razones de interés del Estado.

Realmente existe una estrecha relación de interdependencia entre estos conceptos y los de gobernabilidad. Los mecanismos consultivos implican una necesidad de involucrar a una mayor diversidad de actores para la toma de decisiones, y por ende la creación de espacios de concertación y participación amplios. Los conceptos de delegación y asociaciones abarcativas fuertes se pueden relacionar al concepto de descentralización, donde se traspasan recursos y se delega autoridad a niveles subestatales, aunque no necesariamente del sector privado, sino más bien del público.

La hipótesis de una entidad especializada que gestione integralmente el desarrollo del centro histórico fue planteada por primera vez en las Normas de Quito, hace cuatro décadas, y sin embargo no es hasta los '80 y mediados de los '90, que comienzan a distinguirse una serie de entidades líderes asociadas al concepto de gestión con esas características: Comisión Especial Permanente de la Ciudad Vieja, Montevideo, 1982; la Corporación de Desarrollo de Santiago, 1985, en Chile (entidad privada sin fines de lucro); la Corporación Antiguo Puerto Madero S.A., en Buenos Aires²⁵, en 1989 (sociedad mercantil pública); Fideicomiso del Centro Histórico, 1990 (en un inicio privado y ahora público), en México DF;

²⁴ En un inicio el Fondo de Salvamento recaudaría el 10% del Fondo Nacional de Emergencia y el 3% de los impuestos a los espectáculos de carácter público celebrados en la ciudad de Quito, para finalmente financiarse desde 1990 del 6% del impuesto a la renta recaudado en el Distrito Metropolitano de Quito.

²⁵ El caso de la *Corporación Puerto Madero que está autorizada para actuar como sociedad inmobiliaria, constructora, desarrolladora, y urbanizadora de tierras. Así mismo, puede prestar asesoría y actuar como operadora, fiduciaria, directora de obras, auditora y administradora de proyectos.* (Rojas, 2004:213)

Oficina del Historiador de La Habana (entidad pública), con competencias delegadas desde 1993; Empresa del Centro Histórico de Quito, 1996 (asociación público – privada), que mas tarde se fusionó con Quito Vivienda para dar lugar, en 2005, a la Empresa de Desarrollo Urbano de Quito; entre otras.

Todas estas modalidades asociativas han contado con funciones delegadas y con presupuestos propios o instrumentos para generar recursos económicos con los que enfrentar el problema del desarrollo de los territorios donde han actuado y obtenido resultados importantes en su misión. Esta práctica ha influenciado las recomendaciones emanadas de diversas reuniones regionales de alcaldes y autoridades de ciudades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación²⁶, donde se ha ratificado la importancia de contar con una autoridad autónoma con las prerrogativas suficientes para la conducción de un proceso efectivo²⁷ (Lima, 1997; La Habana, 1998 y México DF, 2000)²⁸. *Este tipo de autoridad central es un requisito fundamental para el éxito de los futuros proyectos en las ciudades históricas. (Mutal, 2001: 134)*

En el III Encuentro, celebrado en México DF en el 2000, se perfiló aún más la idea de la entidad autónoma, al concordar autoridades de 31 ciudades con la necesidad de crear o fortalecer una entidad de gestión propia del centro histórico, bajo seis premisas fundamentales: enmarcarse bajo los procesos de reforma del Estado y en el ámbito municipal; ser una unidad descentralizada del gobierno de la ciudad, dotada de autonomía administrativa y con capacidad de gestionar fondos de diversas fuentes; asegurar la coordinación y concertación intersectorial e interinstitucional a diferentes niveles gubernamentales, por delegación de la autoridad municipal; contar con un respaldo legal y estar dotada con instrumentos de gestión específicos (destacados los relacionados con el manejo financiero) y personal especializado de alto nivel; tener capacidad para elaborar un plan integral, en el espíritu de construir la Agenda 21 de los centros históricos y por último, institucionalizar e impulsar la participación ciudadana en un sentido de corresponsabilidad.

La generación de externalidades positivas ha sido otro aspecto ampliamente desarrollado en las prácticas rehabilitadoras regionales. En casi todos los casos, las entidades responsabilizadas con la aplicación de los nuevos criterios de gestión urbana, se han pronunciado en planes y programas de actuación muy concretos, siendo una de las estrategias más extendida la recuperación de los espacios públicos, generalmente invadido por mercados informales. En varios

²⁶ Es decir, con un cierto camino recorrido en la praxis.

²⁷ *La preservación y revitalización de los centros históricos, por la complejidad de su problemática, exige de una visión integral que los interprete e inserte como parte del sistema urbano en su conjunto. Los modos de gestión, en cambio, requieren de la consolidación de una autoridad autónoma dotada de todos los atributos y recursos para asegurar eficiencia y eficacia.* (Declaración de Lima, 1997: 23), en 'Los centros vivos. Alternativas de hábitat en los Centros Antiguos de las ciudades de América Latina.' Programa CYTED. La Habana-Ciudad de México. 2002.

²⁸ En el II Encuentro, celebrado en La Habana en 1998, se formalizó la iniciativa propuesta en Lima de crear una RED que reuniera a autoridades y técnicos para facilitar el análisis de temáticas emergentes con relación a la acción en los centros históricos, y con el objetivo de pautar políticas y recomendaciones regionales a partir de nuestras propias experiencias, idea que ha evolucionado hacia la formación de un Organismo Internacional: Organización Latino Americana y del Caribe de Centros Históricos (OLACCHI), fundada en Quito en el 2005.

centros históricos de la región han sido reubicados los vendedores ambulantes en espacios construidos *ad hoc*. Sin dudas es el caso de Quito el que puede exhibir mayores éxitos, fruto de años de negociación y de la sabia continuidad que las distintas administraciones municipales supieron garantizar para abordar responsablemente el complejo problema.

En cuanto a la dimensión cultural, la praxis latinoamericana muestra el desarrollo de programas encaminados a la rehabilitación urbana y edilicia, siendo una realidad la generalización del reconocimiento del centro histórico en su dimensión de patrimonio cultural. Destacan también en la recuperación de la memoria y las tradiciones los programas culturales desarrollados en Recife, Olinda, Salvador de Bahía, Quito, Montevideo, Buenos Aires y La Habana.

La asociación de la recuperación de los centros históricos con el desarrollo del turismo cultural tiende a maximizarse en la región, con los riesgos que ello supone; inclusive es corriente encontrar en Latinoamérica lugares patrimoniales, con una enorme explotación turística, que no reciben ningún beneficio de dicha actividad, migrando los dividendos generalmente hacia el sector privado o hacia otros niveles de gobierno, con el consiguiente crecimiento de las diferencias sociales y económicas entre los visitantes y la población directamente impactada, generalmente menospreciada y asumida como parte del folklore. *El turismo es una forma de irrupción de lo global en la esfera de lo local, y lo puede hacer como forma de potenciar la cultura local o de erosionarla. (Carrión, 2006:197)*. Por ello resulta fundamental concientizar a los decisores acerca de la importancia estratégica de otras alternativas de desarrollo económico local, vinculadas a las industrias culturales y economías creativas, que garantizan diversificación y heterogeneidad de la economía.

La implicación directa de la ciudadanía en la construcción de políticas culturales, así como la vinculación del desarrollo cultural con los objetivos del desarrollo humano, son aspectos extraordinariamente estratégicos que sin embargo tienen muy poca expresión en los procesos rehabilitadores, tal vez por la novedad de los planteamientos, comenzados a debatir a nivel mundial en los primeros años del presente siglo y por el poco acercamiento histórico que han tenido las diferentes organizaciones internacionales con un enfoque más sectorial y menos transdisciplinar, lo cual explica también la débil presencia de la dimensión medioambiental en la praxis de la rehabilitación de los centros históricos.

Al igual que con las políticas culturales resulta fundamental la construcción de políticas medioambientales de cercanía, así como la generalización del uso de nuevas tecnologías y conceptos asociados a la protección del medioambiente y a un uso más racional de los recursos, aspectos esenciales para garantizar un desarrollo sostenible. Resulta también de gran importancia la recuperación de tradiciones armoniosas con el medioambiente, en nuestra región ejemplificada básicamente con la creación de las Escuelas Taller para la formación en oficios especializados de la restauración. El manejo de situaciones de emergencia ha tenido una expresión desigual en las diversas respuestas dadas ante los desastres provocados por fenómenos naturales. Por último, no es una práctica común la aplicación de monitoreos ni estudios de impacto, elementos fundamentales para la reconducción de procesos y análisis de costo beneficio, imprescindibles si se tiene en cuenta el excesivo protagonismo que se ha dado en la región a dos factores de

carácter económico que presentan aristas positivas y negativas: un exagerado desarrollo de la actividad turística y un desbalanceado rol de la iniciativa privada.

Las asociaciones público-privadas (PPP) relacionadas con la recuperación de los centros históricos tienden a incrementarse, generalmente asociadas a créditos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o a la participación de una filantropía de las elites locales. Pero es una realidad que este tipo de asociaciones necesita de un particular régimen legislativo, pues no resuelven por sí solas el conjunto de los problemas, garantizando solamente la recuperación de las entidades físicas. Los resultados donde se han desarrollado PPP han sido dispares, pues generalmente provocan un notable incremento del valor del suelo, que aunque denota recuperación, trae aparejado el desplazamiento social. Estas asociaciones han de acompañarse de subsidios y generación de empleo para los residentes, claramente establecidos por la ley, para garantizar la necesaria equidad.

Los tres ejemplos que especialistas del BID consideran exitosos, Cartagena, Recife y Quito han tenido un desarrollo absolutamente diferente. Cartagena se ha *gentrificado*, pero el organismo financiero reconoce el caso como exitoso...*cabe mencionar los alentadores resultados alcanzados en Cartagena (Rojas, 2001:203)*, en Recife no se han cumplido las expectativas de desarrollo a través del turismo y la movilización del sector privado, pues a pesar de que el sector público llegó hasta expropiar inmuebles a propietarios que no atendían a su responsabilidad para con la preservación del patrimonio cultural común, no pudo asegurarse la inercia que garantizara sostenibilidad debido a faltas de articulación entre diversas escalas de planificación²⁹, con lo que el proceso se ha ralentizado. Mientras que en Quito, donde ha prevalecido una responsabilidad y participación directa de las administraciones metropolitanas, puede exhibir resultados muy positivos.

En todos los casos se observa que el sector público se dedica fundamentalmente a acciones urbanas de envergadura, como mejoramiento de espacios públicos, modernización de redes de infraestructura y restauración de edificios monumentales, y a facilitar incentivos fiscales y subsidios, para intentar dar sostenibilidad a las acciones.

Aunque fuera de la región, resulta interesante mencionar algunos programas de recuperación urbana desarrollados en Estados Unidos que involucran actores privados con apoyo del sector público, y que paradójicamente resultan muy interesantes, tales como las *Business Improvement District* (Zonas de Mejoramiento de Negocios);³⁰ los *Community Development Banks* (Bancos Comunitarios de

²⁹ En Recife se previó impulsar la economía local, entre otros aspectos, a partir de la adaptación de un antiguo hangar del puerto para estación terminal de cruceros, usando parte de un préstamo del BID para su rehabilitación; una falta de coordinación entre niveles superiores, para la reubicación en la provincia, incluso en el país, de la actividad portuaria de carga y descarga del azúcar producida en Pernambuco, ha hecho infructuoso el empeño, pues ha sido imposible el atraque de cruceros, que hubiesen garantizado la afluencia de un gran número de turistas a la zona antigua de la ciudad con el consiguiente aumento de negocios privados de servicios gastronómicos, comerciales y de hospedaje.

³⁰ Consisten en una asociación voluntaria de propietarios que se auto gravan para dedicar estos recursos a la mejora de un sector previamente pactado con la autoridad pública, donde están sus negocios. En USA hay más de 30 000.

Desarrollo)³¹ y las *Empowerment Zones o Enterprise Zone Communities* (Zonas de Desarrollo Empresarial).³²

En cuanto a la sostenibilidad económica destaca en la región el peso que han tenido la aplicación de instrumentos fiscales (fundamentalmente las exenciones), subsidios y los mecanismos financieros, destacando el sistema de créditos para el desarrollo de cooperativas de vivienda de interés social en Montevideo y los préstamos del BID, uno de los recursos que aparece con mayor protagonismo en la región en la década de los '90 acompañado de criterios cuestionables, pues parte de la base de considerar el agotamiento del sector público como garante de la recuperación, sobrevalorándose del rol que da a la participación del sector privado, como actor capaz de asumir aquello en lo que la administración pública se ha mostrado incompetente. Según Moura Castro (2000: 8), existen seis aspectos que hacen atractivo a un determinado proyecto con vistas a beneficiarse con un préstamo BID y de ellos, tres implican de alguna manera al sector privado en la recuperación.³³

Los créditos BID se han condicionado a un acuerdo de tipo nacional, lo cual tiene aristas positivas, si se trata de una descentralización concertada; pero también puede ser una traba, pues es común en muchos países de Latinoamérica, que los gobiernos nacionales respondan a partidos de signo político opuesto al del gobierno de determinadas localidades, generalmente el de las capitales. En este caso, donde no hay comunidad de criterios entre el ámbito nacional y el local en cuanto a prioridades y políticas de actuación, sale perdiendo el patrimonio cultural y un importante sector de la sociedad. No obstante, esta modalidad financiera ha resultado un elemento dinamizador en la reactivación de procesos rehabilitadores en aquellos lugares donde ha sido aplicada³⁴, a pesar de no dirigirse a solucionar problemas realmente medulares, como reforzar al sector público y su capacidad de gestión del desarrollo para activar las potencialidades de la sociedad.

³¹ Otorgan crédito a aquellos que no son tenidos en cuenta por instituciones crediticias tradicionales.

³² Para promover la revitalización de zonas deprimidas física y socioeconómicamente, aquellas empresas que generen empleo, desarrollos comerciales y alianzas estratégicas entre los promotores del desarrollo local, son favorecidas a partir de ayudas federales y mecanismos de incentivos fiscales y financieros.

³³ *Los que son adoptados por las comunidades beneficiarias o propietarias de los bienes patrimoniales; los que abren canales de participación a la filantropía privada, como alternativa del financiamiento público para acciones de preservación que requieran subsidios a fin de ser sostenibles y los que promueven la colaboración público – privada en la ejecución y el financiamiento de la preservación.*

³⁴ En proyectos de preservación de centros históricos, el BID ha aportado entre 1994 y 2000 un monto total de 129 millones de dólares, repartidos en Quito (41 millones), Montevideo (28 millones), Brasil, en el Programa Monumenta (50 millones), en Tegucigalpa (10 millones). En proyectos que incluyen componentes de recuperación del patrimonio cultural, que forman parte de proyectos más abarcadores de desarrollo turístico, ambiental o sostenible, alrededor de 126 millones entre los años 1974 y 2000, siendo favorecidos Perú, Panamá, Brasil, Bolivia, Guatemala, Argentina, Venezuela y Belice. Además fueron financiados con fondos fiduciarios 18 proyectos en el ámbito de la recuperación patrimonial, con la participación de Fondos de Japón, Noruega, Suiza, Suecia, Italia, Francia, Portugal, España, además de contar con fondos europeos, en el segundo quinquenio de los 90, siendo beneficiados 12 países de la región. Estos datos han sido publicados en 'Una obra en marcha'. (ver bibliografía referenciada)

El suelo urbano es un recurso económico de gran valía, aplicándose en la región diversas modalidades de captación de plusvalías urbanas, tales como: contribución de valorización³⁵; pago de cuotas de urbanización³⁶; potencial por encima³⁷; y operaciones urbanas de codesarrollo.³⁸ También existe otro mecanismo de captación de plusvalías urbanas conocido como 'suelo creado'³⁹, interesante concepto urbano analizado en Brasil hace más de 30 años, mediante el cual la municipalidad obtiene beneficios aplicando la prerrogativa del poder público de establecer limitaciones sobre el derecho de uso y/o construcción, de lo cual se deduce que el planeamiento urbano también deviene una importante fuente de recursos económicos.⁴⁰

La participación de la cooperación internacional en los procesos de rehabilitación de los centros históricos latinoamericanos ha estado dirigida fundamentalmente a la participación en la redacción y asesoramiento de planes de manejo, la recuperación de edificaciones valiosas, la creación de Escuelas Taller y en menor medida, a la recuperación de viviendas de interés social. Ha sido mucho más bilateral que multilateral o descentralizada, con un marcado sesgo hacia los temas culturales y un protagonismo de la proveniente de España. Sin dudas, la experiencia habanera ha sentado una interesante pauta de acción, al haberse visto involucrada desde 1998 en un programa del PNUD, el Programa de Desarrollo Humano a nivel Local (PDHL), comprobándose lo estratégico de ampliar y diversificar fuentes de financiamiento y destinos de la colaboración.

Con respecto a la dimensión social, el derecho universal a la cultura a se ha dado fundamentalmente a través de la generación de servicios culturales accesibles y de la celebración de grandes eventos culturales en los espacios públicos, destacándose los casos de Recife, Buenos Aires, Quito y La Habana.

En la región hay una fuerte tradición de participación ciudadana, en un sentido de corresponsabilidad, habiéndose desarrollado procesos de este tipo en diversas etapas de la acción rehabilitadora, sobresaliendo los casos de Quito, Cuenca, Montevideo, Buenos Aires, Porto Alegre, entre otros, generalmente vinculados a la solución de problemas medulares tales como la reubicación de vendedores

³⁵ Financiación de obras públicas a partir del adelanto de los incrementos en el precio de la tierra urbana una vez concluidas estas

³⁶ Permiten recuperar todo o parte de la carga urbanística, o costos de urbanización, obras de infraestructura u obras públicas.

³⁷ Donde se administran los potenciales derivados de los incrementos de edificabilidad sobre un índice básico establecido por plan.

³⁸ Donde se transfieren los derechos potenciales de construcción entre zonas urbanas de la ciudad.

³⁹ *Teóricamente, suelo creado es toda superficie utilizada para edificaciones mayores que el terreno donde se apoya. Pero en la medida en que la proporción entre el área edificable y el área del terreno es definida por las normas de uso y ocupación del suelo, en términos prácticos, suelo creado es toda el área construida que traspase tales normas. Del punto de vista jurídico este concepto tiene como fundamento la diferencia existente entre el derecho de propiedad ejercido sobre un terreno [facultad del propietario] y el derecho de edificar sobre el mismo [privilegio del sector público]. (Sandroni, 2001: 43)*

⁴⁰ Un excelente ejemplo internacional sobre la capacidad de generación de recursos económicos desde el planeamiento es el acelerado proceso de modernización y cualificación de la ciudad de Bilbao, establecido a partir de la recalificación de suelos industriales a suelos urbanizables.

ambulantes, la producción de viviendas de interés social, o la decisión de los destinos de presupuestos públicos.

Entre los aspectos que garantizan una verdadera dimensión social del proceso rehabilitador están por una parte, lo relativo a la generación de empleos vinculados a la dinámica económica de la zona que favorezcan principalmente a la población local, y por otra, el nivel de atención especializada a grupos vulnerables de diverso origen, aspectos en los que sin dudas la experiencia habanera es líder. Estos dos matices de lo social juegan un papel fundamental en la reducción de la conflictividad social de los centros históricos, facilitando además la plena incorporación de los residentes en el propio proceso, creándose sinergias socioeconómicas muy positivas.

CONCLUSIONES

La magnitud de la complejidad que han adquirido las ciudades en las últimas décadas, caracterizadas fundamentalmente por una segregación asimétrica socio – clasista, masivas olas migratorias, violencia urbana, marginalidad y graves problemas medioambientales, en medio de un escenario de crisis económica, generalización de modelos consumistas y homologación de patrones culturales hegemónicos, conducen a concluir que se necesita de un enfoque nuevo, transdisciplinario, multiescalar, multiactoral y multidimensional capaz de revertir la caótica situación.

Abordar responsablemente la solución de las graves disyuntivas que presentan las ciudades y muy especialmente la rehabilitación de los centros históricos, constituye tal vez uno de los retos más difíciles de enfrentar en un contexto regional impactado por la ideología neoliberal, que fractura el concepto de identidad, agudizando la principal contradicción que caracteriza a los centros históricos: la riqueza de su patrimonio cultural y la pobreza de su entorno social.

Desarrollar procesos de rehabilitación responsables bajo este escenario, ha supuesto nadar contracorriente, pues el neoliberalismo incorpora una nueva problemática al ya complejo panorama que exhiben los centros históricos: sacrifica los presupuestos sociales, privatiza lo rentable y descentraliza lo que no lo es, resultando un fenómeno nocivo que contrapone la diversidad cultural - principal riqueza de nuestras naciones - a una homologación de patrones culturales y económicos ajenos, absolutamente excluyentes.

Habría que destacar que en los últimos años han ascendido al poder, en una significativa cantidad de países latinoamericanos, gobiernos de amplia base popular, lo cual deberá influir en una práctica más responsable sobre la recuperación de los centros históricos y en una mejor articulación entre las políticas nacionales y locales; en el desarrollo de procesos participativos; en la resolución de los graves conflictos de marginalidad y pobreza, sin transferirlos a otras zonas de la ciudad, entre otros aspectos estratégicos. Ya lo ha señalado el actual presidente de Ecuador, Rafael Correa, al manifestar que no se trata de una época de cambios sino de un cambio de época.