

# Centros Históricos de América Latina y el Caribe

Fernando Carrión, editor



© 2001

**UNESCO**

7, place de Fontenoy  
F 75352 París 07 SP  
Tel. internacional: 33.1.45.68.10.00  
Fax internacional: 33.1.45.67.16.90  
Telex: 204461 París  
270602 París

**Banco Interamericano de Desarrollo**

1300 New York Ave., N.W.  
Washington, D.C. 20577  
Estados Unidos de América  
E-mail: [idb-books@iadb.org](mailto:idb-books@iadb.org)  
[www.iadb.org](http://www.iadb.org)

**Ministerio de Cultura y Comunicación de Francia**

3, rue Valois  
75042 París cedex 01  
Tel : 33 (0)1 40 15 80 00

**FLACSO, Sede Ecuador**

Páez N19-26 y Patria, Quito – Ecuador  
Telf.: (593-2-) 232030  
Fax: (593-2) 566139

ISBN- 9978-67-059-9

**Coordinación editorial:**

Alicia Torres

**Cuidado de la edición:**

Alicia Torres

**Corrección de textos:**

Ana María Jalil, Edmundo Guerra, Jesús Pérez de Ciriza

**Diseño gráfico:**

Antonio Mena

**Detalle fotográfico al inicio de cada artículo:**

Sylvio Mutal

Quito, Ecuador, 2001

LAS IDEAS, AFIRMACIONES Y OPINIONES EXPRESADAS EN ESTA PUBLICACION SON RESPONSABILIDAD EXCLUSIVA DE SUS AUTORES Y NO SON NECESARIAMENTE LAS DE LAS ORGANIZACIONES QUE LA AUSPICIAN NI DE SUS ESTADOS MIEMBROS.

# Índice

## Presentación

Presentación ..... 7

Prólogo ..... 9

Organismos internacionales e instrumentos jurídicos  
para la preservación de los centros históricos ..... 11  
*Mounir Bouchenaki*

Financiando la conservación del patrimonio urbano en América Latina y el Caribe:  
la acción del Banco Interamericano de Desarrollo ..... 15  
*Eduardo Rojas*

El programa Sirchal de seminario-talleres sobre la revitalización  
de centros históricos de ciudades de América Latina y el Caribe ..... 23  
*Leo Orellana*

## Estudio indtrodutorio

Medio siglo en camino al tercer milenio:  
los centros históricos en América Latina ..... 29  
*Fernando Carrión*

## Temas de estudio: Los casos

### A. De la conservación monumental a la rehabilitación urbana

Del monumento aislado a la multidimensionalidad ..... 95  
*Margarita Gutman*

La dimensión cultural del patrimonio ..... 107  
*Hernán Crespo-Toral*

Ciudades y centros históricos de América Latina y el Caribe:  
50 años de trayectoria (1950-1999) ..... 113  
*Sylvio Mutal*

El Centro Histórico de la Ciudad de México:  
del rescate patrimonial al desarrollo integral ..... 139  
*René Coulomb*

El Centro Histórico de Montevideo .....	157
<i>Francisco Bonilla</i>	
El Centro Histórico de Salvador de Bahía: paisaje, espacio urbano y patrimonio .....	177
<i>Marcia Sant'Anna</i>	
<b>B. Instituciones y actores en la rehabilitación de centros históricos</b>	
El sector privado en la conservación del patrimonio urbano en América Latina y el Caribe: lecciones de tres experiencias .....	199
<i>Eduardo Rojas</i>	
El Centro Histórico de La Habana: un modelo de gestión pública .....	217
<i>Patricia Rodríguez Alomá</i>	
Revitalización del Centro Histórico de Recife: una experiencia de gestión con iniciativa privada .....	237
<i>Silvio Mendes Zancheti</i>	
El Centro Histórico de Quito: un modelo mixto de gestión .....	253
<i>Mónica Moreira Ortega</i>	
El Centro Histórico de Santiago: el modelo de una corporación en la gestión .....	275
<i>Gustavo Carrasco, Pablo Contrucci Lira</i>	
<b>C. Los temas emergentes en la conservación de centros históricos</b>	
La lenta construcción de modelos de intervención en centros históricos americanos .....	297
<i>Paulo Ormino de Azevedo</i>	
Memoria e identidad frente a la globalización .....	317
<i>Elena Cattarini-Léger</i>	
Centro histórico y actores sociales. Sustentabilidad versus imaginarios .....	329
<i>Ciro Caraballo Perichi</i>	
El espacio urbano en la recuperación del Centro Histórico de Lima .....	347
<i>Patricia Dias Velarde</i>	
<b>Anexos</b>	
Referencia de autores .....	365
Bibliografía .....	371
Glosario Sirchal: términos y conceptos relativos a la revitalización de centros históricos .....	379
<i>Mónica Boyer</i>	

C. Los temas  
emergentes en la  
conservación de  
centros históricos



## La lenta construcción de modelos de intervención en centros históricos americanos

Paulo Ormino de Azevedo

A un cuando la preocupación por la preservación de los monumentos del pasado en Europa date del Renacimiento, las primeras demostraciones de interés por los valores estéticos de la ciudad solo aparecen en 1889 con la publicación de *La Construcción de las Ciudades según sus Principios Artísticos*, de Camillo Sitte, escrito bajo el impacto de las grandes cirugías urbanas por las que pasaban las principales capitales europeas durante la revolución industrial. Sin embargo, las primeras medidas efectivas para su preservación sólo serían adoptadas después de la Segunda Guerra Mundial, como consecuencia de los grandes daños provocados por los ataques aéreos a ciudades de la Unión Soviética, Inglaterra, Holanda, Polonia, Alemania, Italia y Francia.

Curiosamente, ya en las primeras décadas de este siglo, sin ninguna amenaza inminente, se construye en América Latina, antes que en Europa, el concepto de ciudad monumento protegida por el Estado, aparentemente sólo por el deseo de afirmación de una identidad nacional. Así, se declaran monumento a ciudades enteras, antes incluso de la existencia

de una legislación general de protección a los bienes culturales.

Panamá, la ciudad que dio nombre al país, saqueada e incendiada por piratas ingleses y abandonada por los pobladores en 1670, es declarada monumento nacional en 1918. Taxco, en México, es protegida por legislación estatal (provincial) en 1928, lo mismo que Pátzcuaro y Ciudad de México en 1934. La legislación federal mexicana de patrimonio solo sería aprobada en el período de 1968 a 1970. Ouro Preto, en Brasil, es declarada monumento nacional en 1931, aun cuando la legislación federal y el Servicio de Patrimonio Histórico y Artístico Nacional solo serían creados en 1937. En el mismo año de 1931, Cuzco fue vinculada al Patronato Nacional de Arqueología de Perú, pero el Consejo Nacional de Conservación de Monumentos Históricos solo fue creado en 1939.

En Europa, los bombardeos crearon dilemas complicados para la reconstrucción de las ciudades destruidas durante la guerra, los mismos que iban desde la reproducción mimética de centros históricos,

como ocurrió en el este europeo, en ciudades como Varsovia y Dresden; hasta la reconstrucción de los grandes monumentos y la construcción de entornos enteramente nuevos, como es el caso de la mayor parte del occidente europeo, ejemplo de las ciudades de Londres, Berlín Occidental y, en particular, Rotterdam, en donde se abandona inclusive el trazado urbano primitivo. La simple adopción de posiciones tan antagónicas revela que, en aquel entonces, aún no existía en Europa un consenso sobre la manera de tratar al centro histórico, por lo menos en lo que se refiere al relleno de los vacíos y la contextualización de los monumentos emergentes.

Desde el punto de vista funcional existía un cierto consenso en torno a la Carta de Atenas, elaborada durante el IV Congreso Internacional de Arquitectura Moderna - CIAM, en 1931. Según este documento, no se deberían demoler conjuntos o monumentos de culturas pasadas cuando:

- Son efectivamente representativos de su época y, como tales, pueden servir a la educación del pueblo;
- Su existencia no compromete las condiciones de salud de la población que los habitan y sus vecinos;
- Su ubicación no interfiere con la trayectoria de las principales arterias de tráfico urbano ni perjudica el crecimiento de la ciudad.

Como se puede notar, el énfasis estaba en el desarrollo urbano. Si la existencia de manzanas históricas y monumentos no perjudicaba el desarrollo de la ciudad era legítima su preservación. Caso contrario, prevalecía la funcionalidad. De otra parte, los CIAM pregonaban una zonificación muy rígida, que segregaba las funciones, con la exclusión de la

vivienda en el centro urbano, cambiando el carácter multifuncional de los centros históricos.

La práctica demostraría que un urbanismo tan ascético no funcionaba. Superada la crisis habitacional de la posguerra, los europeos no se habituaban a vivir en conjuntos de apartamentos en la periferia de las ciudades, sin servicios ni vida social y cultural. En el inicio de los años 60, con la población urbana estancada, toda la gente reivindicaba mejor calidad de vida urbana y ésta tenía, necesariamente, que empezar por el centro. En este contexto, se aplican en Europa políticas para los centros históricos que tenían en común el papel protagónico del Estado en ese proceso de rehabilitación, no solo a través de inversiones en infraestructura y restauración de monumentos, sino también incentivando y presionando a los propietarios de toda una manzana para que rehabiliten en conjunto sus inmuebles, cuando no expropiando sus propiedades. Estas políticas aplicadas a través de la planificación urbana, han permitido crear algunos modelos de intervención bastante consolidados en el Viejo Continente.

### **Caracterización del problema latinoamericano**

Aunque empezaron en la misma época, la década de los 60, las políticas adoptadas en la región no han logrado el mismo consenso y éxito. Pero se ha avanzado bastante, especialmente considerando que los problemas aquí son mucho más complejos que en Europa. El impacto de la Revolución Industrial ha sido más devastador entre nosotros y esto se refleja de muchas maneras en las ciudades latinoamericanas. En primer lugar, sufrimos un proceso de



Edmund Hildebrandt, colección privada

*Calle del Mercado en Rio de Janeiro (1848)*

urbanización acelerado con fortísimas presiones sobre el centro histórico. Entre 1870 y 1980, Río de Janeiro multiplicó su población 39 veces, Buenos Aires y Lima, 47, Ciudad de México, 65,5 y Bogotá 119 veces<sup>1</sup>.

Europa, en la mitad del siglo pasado, cuando era mayor la presión de urbanización, ya tenía urbes consolidadas y mercados sólidos, mientras las ciudades y villas latinoamericanas, incluso en el inicio de este siglo, vivían de economías rurales y mantenían su fisonomía colonial, sin infraestructura ni suficientes cuadros calificados. El automóvil y el elevador transformarían el uso del suelo y la cara de

nuestros centros de ciudad. La mayoría de los pobladores primitivos, molestos por el crecimiento de las actividades terciarias, se desplazaría hacia los nuevos, periféricos barrios burgueses, produciendo un vacío poblacional.

De otra parte, por el empobrecimiento de prácticamente la mitad de la población urbana debido al proceso de industrialización dependiente, situación que se agrava con la progresiva globalización de la economía, estos espacios pasan a ser ocupados por población de muy bajos ingresos. Pero no solamente los inmuebles, sino también plazas y calles, ya que esta población desarrolla sus actividades económicas a través de contactos primarios, como el comercio y los servicios ambulantes, en sitios de gran circulación de peatones, tales como terminales de transportes y mercados.

Los que optan por vivir en el centro se someten a condiciones infrahumanas de habitabilidad y salubridad. La adquisición de los inmuebles por estos pobladores es prácticamente imposible tanto por la baja renta y falta de garantías reales, como por la indivisibilidad de casonas y 'sobrados', conduciendo a una progresiva subdivisión y ruina de los inmuebles, explotados en régimen de subinquilinato.

Por este y otros factores, nuestros centros históricos no son atractivos a los capitales privados, con lo que se genera un círculo vicioso. Para los agentes inmobiliarios, el centro histórico no presenta la rentabilidad de los barrios periféricos, en donde, prácticamente, no hay restricción a la densificación y verticalización. Por otra parte, los propietarios que abandonaron el barrio no demuestran interés ni capacidad de invertir en sus inmuebles.

1 Sobre el asunto véase Hardoy, Jorge et al. *Impacto de la Urbanización en los Centros Históricos de América Latina*. Lima: Proyecto Regional de Patrimonio Cultural, PNUD/UNESCO, 1981.

## Del urbanismo demoledor al congelamiento paralizante

Al final del siglo pasado e inicio del actual, algunas capitales y grandes ciudades de la región sufrieron reformas para adaptarse a la condición de países agroexportadores, condición reservada por la división internacional del trabajo. La construcción, ampliación o modernización de puertos y su articulación con las redes de ferrocarril, financiadas por capitales externos, provocaron grandes transformaciones urbanas en los moldes de la reforma haussmanniana de París de 1867. Pero las verdaderas razones son disfrazadas por el discurso higienista.

La presión externa se enlazaba con el interés de los sectores conservadores de reapropiación de los centros históricos, que se habían congestionado y proletarizado con la aparición de las primeras manufacturas. Antiguas casonas y 'sobrados' se tugurizan. Terrenos baldíos y huertos centrales de manzanas son transformados en conventillos, vecindades, corrales y 'avenidas' en toda la América Latina. En Chile, este tipo de habitación, construido por prósperos negociantes para un proletariado nuevo, logra su máxima expresión en las famosas *ciés*. Pero esto no es la regla, sino una excepción.

Son ejemplos de tales reformas las intervenciones realizadas en Ciudad de México por el gobierno de Porfirio Díaz entre 1876 y 1891; Buenos Aires con el intendente Alvear, entre 1883 y 1887; Montevideo, con el plan de 1889 y Río de Janeiro, con el alcalde Pereira Passos. Capitales de algunos estados brasileños también sufren reformas inspiradas en Río de Janeiro, como Salvador de Bahía, Recife y Belém del Pará. Aquellas ciudades que pasaron por un gran crecimiento económico, como São Paulo

y Caracas, ni siquiera tuvieron planes, siendo transformadas por la simple especulación inmobiliaria. En uno como en otro caso, sus centros históricos han sido parcial o totalmente destruidos, para adaptarlos al nuevo papel que deberían desarrollar.

La declaración de monumento de muchas ciudades históricas de la región, a partir de los años 30, ha servido para frenar esta destrucción indiscriminada de valores urbanos y arquitectónicos de nuestras ciudades, pero ha estado lejos de asegurar su preservación. Eran medidas de salvaguardia pasiva, que impedían la demolición y sustitución de los edificios, pero no evitaban, y hasta aceleraban, la fuga de capital y el deterioro físico, funcional y social de aquellas áreas.

El comercio ambulante, un problema estructural de nuestras sociedades, se instaló en los espacios públicos del centro histórico, compitiendo con la actividad formal, dificultando la circulación e impidiendo otras actividades ciudadanas. Este comercio atraería a mayoristas para reemplazar a los ambulantes, ocupando en parte o totalmente casonas que eran transformadas en una mezcla promiscua de almacén de alimentos, depósito de mercancía y tugurio.

La amenaza no era ya el urbanismo demoledor de los alcaldes o densificador de los especuladores inmobiliarios, sino el congelamiento en que hibernaba el centro histórico y empezaba a matarlo por falta de oxígeno. Los propietarios enojados con la declaratoria de monumento, se negaban a hacer cualquier inversión y compensaban la desvalorización con el uso intensivo del mismo, bajo legislaciones urbanas complacientes. En muchos casos dejaban

que sus inmuebles se derrumbaran o se quemaran como estrategia para rescatar la renta del suelo central con estacionamientos y mercadillos para ambulantes.

De todos modos, el congelamiento fue prácticamente el único instrumento de control que utilizó el Estado en los centros históricos hasta la década del 60, y en muchos países, hasta hoy. Control ejercido, en la mayoría de los casos, por los gobiernos centrales con poca o ninguna articulación con la planificación urbana, cuando no existía contradicción entre los dos poderes.

### El impacto de los accidentes naturales

No fueron las guerras sino los accidentes naturales, como terremotos y tornados, los que provocaron los primeros y más importantes intentos de preservación de centros históricos en América Latina y el Caribe. Terremotos han borrado del mapa a ciudades enteras, como Antigua (Guatemala) en 1773, Riobamba y Otavalo, en Ecuador. Otros han destruido o dañado los principales monumentos y gran parte de las ciudades, como por ejemplo, Cuzco en 1650 y 1950, o Quito en 1755, 1797, 1859 y 1987. Lima también ha sido golpeada muy fuertemente por terremotos, como el de 1746. Esos accidentes, además de daños humanos, materiales y culturales, también han provocado reacciones de recuperación que de otra forma no habrían ocurrido. Desde el período colonial, la restauración o reconstrucción de monumentos a raíz de accidentes naturales ha servido para perfeccionar el diseño y las técnicas constructivas, volviéndolas más resistentes a los temblores. Así se explica el desarrollo de las bóvedas de quincha en la costa del Pacífico y los

techos de múltiples cúpulas de iglesias del altiplano boliviano.

Lo mismo ocurre con los centros históricos a partir de la mitad de este siglo. La primera misión de la UNESCO sobre la recuperación de un centro histórico fue realizada en América del Sur, a raíz del terremoto que destruyó gran parte de la ciudad y dañó importantes monumentos en Cuzco, el 21 de mayo de 1950. Para presidir esta misión, la UNESCO envió al Prof. George Kubler, uno de los más calificados historiadores de arte iberoamericano. Kubler elaboró un minucioso informe, donde evalúa los daños producidos por el temblor en los principales monumentos y delimita la zona A de preservación rigurosa de la ciudad<sup>2</sup>.

Para reconstruir la ciudad, el gobierno peruano creó la Corporación de Reconstrucción y Fomento del Cuzco (CRIF), que contaba con recursos de un impuesto especial gravado en todo el país. El órgano ya tenía una visión de desarrollo sostenido y creó mecanismos de financiamiento y modernización de la agricultura que pudieran mantener la ciudad. Electrificó la región y dotó de infraestructura urbana a muchas casas. Este esfuerzo se reflejaría en Cuzco y su centro histórico. La CRIF también contrató la elaboración de un plan director para la ciudad bajo los lineamientos del urbanismo del CIAM, que, respetando la zona A y los principales monumentos, proponía la apertura de grandes avenidas y plazas o el ensanchamiento de calles angostas.

2 Kubler, George. Cuzco: reconstrucción de la ciudad y restauración de sus monumentos, en *Monumentos y Museos III*. París: UNESCO, 1953.

Por falta de recursos, el plan se ejecutó parcialmente; sin embargo, se sustituyeron muchas casas, inclusive en la zona A, debido a las facilidades de créditos subsidiados, pero en perjuicio de los sistemas constructivos tradicionales, como el adobe y el tapial. De todos modos, este es el primer intento en la región de rehabilitar y dinamizar un centro histórico con instrumentos de planificación urbana y territorial.

Un segundo momento importante de este proceso fue provocado por el sismo de 19 de septiembre de 1985 en la ciudad de México. El impacto de la catástrofe, que provocó más 20.000 muertos, permitió que una red de organizaciones vecinales asumiera un papel protagónico en el control de la situación de emergencia de los primeros días, así como en el subsiguiente proceso de rehabilitación de la extensa área del centro histórico, una de las más dañadas por encontrarse sobre el lecho del antiguo lago.

Esa circunstancia significó una experiencia nueva de intervención en un centro histórico con gran participación de la sociedad civil y con énfasis en la vivienda. Siete meses después del desastre, se logró formar el Comité Técnico de Concertación Democrática integrado por cuatro agentes que de forma aislada ya venían actuando en el área:

- Asociaciones y cooperativas de vecinos organizadas en función de problemas comunes que formaban extensas redes de relación, solidaridad y lucha, conocidas como Movimientos Urbanos Populares.
- Instituciones gubernamentales de financiación y apoyo a los esfuerzos de pobladores con programas de mejoría y construcción de viviendas populares.

- Grupos de asesoría formados por profesionales liberales ligados a movimientos sociales en busca de las soluciones técnicas más apropiadas, que servían de interlocutores entre tales grupos y las agencias de gobierno.
- Universidades, que además de asesoría directa, contribuyeron para la discusión y aclaración del problema a través de investigaciones, evaluaciones y seminarios, por ejemplo la Universidad Nacional Autónoma de México y UAM.

La emergencia y magnitud del problema obligaron al gobierno mexicano y a las agencias internacionales, como el Banco Mundial, a admitir la expropiación de 3.569 inmuebles y la participación popular en la concepción y desarrollo del proyecto, el que brindó vivienda decente a cerca de 90.000 familias. Este programa encerró una gran variedad de propuestas elaboradas por profesionales liberales, profesores y alumnos universitarios con gran participación de los pobladores, en proyectos que van desde la inserción de arquitectura nueva en contextos tradicionales, hasta la construcción de bloques de apartamentos aprovechando solo la fachada antigua.<sup>3</sup>

Muchas de estas intervenciones podían haber sido conducidas como simples consolidaciones y reciclajes, pero debido a la emergencia, dieron lugar a construcciones nuevas. Sin embargo, una segunda etapa del programa, destinada a atender a 12.670

3 *Alternativas de Vivienda en Barrios Populares*: Documentación y evaluación de los proyectos realizados por las organizaciones independientes a raíz del sismo de septiembre de 1985 en la ciudad de México. Ciudad de México:UAM - X, SEDUE - 2, 1988.

familias no contempladas por el decreto de expropiación de 1985, permitió la realización de proyectos con criterios verdaderamente de restauración y refuncionalización. Esta experiencia ha tenido el mérito de alertar a las autoridades y agencias internacionales sobre la gravedad de los problemas sociales de los centros históricos y la posibilidad de trabajar con sus pobladores.

Un tercer sismo de gran intensidad ha sido responsable de uno de los más interesantes programas de rehabilitación de centros históricos latinoamericanos. Me refiero al sismo de 1987, que dañó la mayoría de los grandes monumentos de Quito y muchas de sus casas. La capacidad de la municipalidad de movilizar al gobierno central y a agencias de cooperación internacional permitió socorrer muy pronto a los más importantes monumentos y obras de arte dañados.

Pero simultáneamente se ha empezado un trabajo muy serio de rehabilitación del centro histórico integrado a la planificación urbana, con especial énfasis en la vivienda y en el trabajo informal. La búsqueda de un modelo alternativo de intervención en el centro histórico que supere las prácticas que partían de lo monumental como valor absoluto, ignorando los contextos económico, social e histórico, ha servido de estímulo para la consolidación y ampliación del proceso de planificación urbano - territorial<sup>5</sup>.

4 *Vivienda Emergente en la Ciudad de México: Segunda Fase*. México: Fideicomiso Programa Emergente de Vivienda, 1988.

5 *Centro Histórico de Quito: Problemática y Perspectivas*, Serie Quito. Quito: Municipio de Quito / Junta de Andalucía, 1990.

## La hipervaloración del turismo cultural

En los años 60, el llamado turismo cultural fue concebido por los organismos internacionales como la tabla de salvación tanto para el patrimonio edificado, como para el desarrollo de muchos países de América Latina. Esta noción correspondía, de otra parte, al interés de la industria turística por diversificar y expandir sus actividades. Sus fundamentos ideológicos, con pretensiones normativas, fueron definidos en una reunión promovida por la OEA en Quito, en 1967. Esta propuesta encantó a las autoridades y elites nacionales, que además de los posibles beneficios externos, vieron en ella la oportunidad de reapropiarse de los centros históricos abandonados a los excluidos. Con esta inspiración, y la ilusión de resolver todos los complejos problemas sociales y físico-ambientales con una palabra mágica, se han gastado muchos recursos con resultados muy modestos.

Este modelo fue introducido en la región en proyectos apoyados por la OEA y/o UNESCO. Su metodología consistía en crear polos de desarrollo turístico capaces de cambiar la ecología del área, en las principales plazas del centro histórico. La realidad ha enseñado que el asunto no era tan sencillo. Una de las primeras experiencias en esta línea fue el Programa de Remodelación de los centros cívicos de la Ciudad de México, de 1967, que pretendía transformar las principales plazas del centro en polos de desarrollo y, a partir de esos puntos, rehabi-

6 Normas de Quito, en *OEA: Preservación de Monumentos*, Serie Patrimonio Cultural, no. 2. Washington, 1968.

litar las áreas vecinas<sup>7</sup>. El mismo modelo sería recomendado por el arquitecto Michael Parent, en misión de la UNESCO a Brasil, el año siguiente<sup>8</sup>. Su informe serviría de orientación a los primeros trabajos realizados en Bahía y otros centros históricos brasileños.

En misiones técnicas para la OEA, en el inicio de la década siguiente, el arquitecto Carlos Flores Marini propuso el mismo modelo para Panamá Viejo y Cartagena de Indias, en Colombia<sup>9</sup>. Se imaginaba que la creación de polos de desarrollo turísticos podría incentivar a los propietarios a rehabilitar las ciudades históricas, cosa que no ocurrió.

Sin asesoría especializada, este modelo fue aplicado de manera más radical en Santo Domingo, a partir de 1967. Un proyecto integrado al llamado Plan Esso, elaborado y financiado con los recursos de los *royalties* de la explotación del petróleo, pretendía transformar toda la ciudad colonial en un sector turístico-cultural. En su aplicación se demolieron muchas casas para liberar la muralla primitiva y se transformaron algunas calles en vías exclusivas de museos y órganos culturales. Sin pobladores, esas calles se convirtieron en zonas muertas, muy poco atractivas para el turismo y para los mismos pobladores de la ciudad, lo que desestimuló la continuación del proyecto.

Se llegó inclusive a imaginar el desarrollo de toda una región con base en el turismo cultural. El más ambicioso de estos proyectos fue el Plan Turístico y Cultural Perú - UNESCO, Plan COPESCO. Su área de actuación era una faja de los Andes peruanos ubicada entre 3.600 y 4.000 m. sobre el nivel del mar, con una extensión de 500 km. y un área de 84.735 km<sup>2</sup>, yendo desde la ciudad de Cuzco hasta las orillas del Lago Titicaca, en la frontera con Bolivia, una región con precarios nexos con el resto del país y limitadas posibilidades agrícolas e industriales. El plan preveía la construcción de un aeropuerto internacional, carreteras pavimentadas, infraestructura urbana y turística en las ciudades más importantes, además de la restauración de los principales monumentos.

No obstante el apoyo financiero del BID y técnico del PNUD y UNESCO, el proyecto no tuvo el éxito esperado, tanto por la falta de sustentabilidad como por la inestabilidad de la actividad turística, muy afectada por la crisis económica-institucional del país a partir de 1975. Aunque se restauraron importantes monumentos y se dotó de infraestructura urbana a algunos pueblos, grandes obras se interrumpieron a medio camino, como el aeropuerto de Antas, los hoteles de San Antonio Abad y Machu Picchu y muchos tramos de carreteras. Solo en la primera etapa del proyecto (1974-78) se invirtieron USD\$ 72.400.000<sup>10</sup>.

Otro plan en la misma línea, pero con menos recursos, fue el Programa de las Ciudades Históricas del Noreste en Función del Turismo, emprendido por el Ministerio de la Planificación y el Servicio de

7 Medellín, Jorge. La conservación del patrimonio monumental de México, en *Artes de México*, no. 109. México, 1968.

8 Protection et mise en valeur du patrimoine culturel brésilien dans le cadre du développement touristique et économique. París: UNESCO, 1968, mimeo.

9 Flores Marino, C. *Restauración del Casco Antiguo*. Panamá: Instituto Panameño de Turismo, 1972 y *Plan Maestro del Casco Antiguo de Panamá*. Panamá, 1974. También del mismo autor: *Revitalización de Cartagena Antigua*, OEA, 1972.

10 Azevedo, Paulo O. D. de. *Cusco Ciudad Histórica: Continuidad y Cambio*. Lima: PNUD/UNESCO/Peisa, 1988.

Patrimonio Histórico y Artístico Nacional de Brasil en una de las regiones más pobres del país, pero rica en monumentos. Iniciado en 1973, el proyecto financiaba a estados y municipios en hasta 80 por ciento del fondo pedido para la restauración de monumentos relacionados con el turismo. El proyecto se discontinuó diez años más tarde debido a su escaso efecto económico.

De una forma menos explícita, muchos proyectos de intervención en centros históricos de la región han tenido como principal objetivo el desarrollo del turismo, sea por la creencia de que solo esa actividad sería capaz de cambiar los centros históricos, sea por condiciones de las agencias financieras, que veían en esta actividad la posibilidad de recuperación del capital invertido.

No hay duda de la importancia económica que el turismo asume en la vida contemporánea y el papel que puede tener en proyectos de esta naturaleza. El error es imaginar que se pueden resolver problemas tan graves con la simple introducción de nuevas actividades. Sin medidas de desarrollo económico y social, el turismo no viene y tiende a empeorar la situación por el aumento de la prostitución y la transformación de las costumbres locales. El turismo es importante, pero solamente cuando se han solucionado los principales problemas socioeconómicos. Antes de esto, es atropellar el proceso.

## Cayendo en la realidad

La evaluación, tanto de los éxitos como de los fracasos, es fundamental para la construcción de un nuevo marco de intervención en los centros histó-

ricos latinoamericanos. El caso del Pelourinho en Bahía es tal vez el más ilustrativo de esta búsqueda de un modelo operativo adaptado a nuestras condiciones. Después de 25 años de intentos de rehabilitación, el Pelourinho había llegado, en el inicio de los años 90, a una situación de deterioro físico y social indescriptible. El fracaso de las iniciativas anteriores estaba asociado a la falta de sustentación y una estrategia consecuente de rehabilitación, agravada por la falta de articulación con la planificación urbana y la interrupción de las inversiones hechas por el Estado<sup>11</sup>.

Coincidentemente, tomaba cuerpo en el barrio un movimiento negro de música y danza conocido como Axé Music, que empezaba a ganar notoriedad nacional e internacional. Aprovechando este hecho, y buscando rescatar la promesa de su primera administración, el entonces gobernador del Estado de Bahía dio inicio, en 1992, a un programa que pretendía ser la solución definitiva del problema, con una inversión inicial de USD\$40 millones.

Concebida como un área turística-cultural para consumidores de alto poder adquisitivo, los promotores del nuevo proyecto adoptaron posiciones radicales, como la exclusión de la vivienda y del pequeño comercio y la atracción de grandes restaurantes, galerías de arte y tiendas relacionadas con el turismo, en general, filiales de grandes establecimientos locales.

11 Azevedo, Paulo O. D. de. Bahía: hacia la recuperación de un centro histórico subdesarrollado, en: Francisco de Solano (Coord.), *Historia y Futuro de la Ciudad Iberoamericana*. Santander/Madrid: Univ. Internacional Menéndez Pelayo, Centro de Estudios Históricos, 1985.



Voyage Pittoresque et Historique au Brésil de Jean Baptiste Debret, Paris, 1834 y 1839

*Ambulantes en Rio de Janeiro en 1825*

Sin embargo, el éxito del proyecto ha sido muy pequeño. Un gran número de restaurantes, galerías y *boutiques* han cerrado sus puertas y los empresarios restantes se quejaron de que las ventas eran muy bajas. Para estimular el turismo, el gobierno de Bahía puso en práctica un costoso programa de *shows* musicales gratuitos, durante las noches de mayor movimiento en los fines de semana y vacaciones.

Esto provocó un gran flujo de expobladores, que siguen viviendo en el centro urbano pero en la periferia de las áreas recuperadas. A éstos se sumaron otros contingentes de población de barrios periféricos, con los cuales se mezclan turistas nacionales, creando una clientela para pequeños bares y discotecas populares. Toda esta gente crea una gran animación en el barrio, pero tiene un bajo nivel de

consumo. Todavía no se puede clasificar al nuevo Pelourinho como un barrio rehabilitado, por la exclusión de los moradores y su total dependencia del Estado, pero en su nueva fase ha tenido razonable éxito, porque el gobierno comprendió que el turismo por sí solo no sería capaz de mantener el barrio y aceptó la forma en que la población se reapropió del barrio. Así, se mantuvo el programa de animación para seguir atrayendo gente y se facilitó la conversión de establecimientos de lujo en bares y discotecas populares. El barrio se ha convertido en un área de entretenimiento muy ligada a las fiestas populares, lo cual ha provocado una fuerte atracción para los turistas, especialmente nacionales.

Este proceso ha roto la condición de *gheto* negro en que se había convertido el barrio en este siglo,

abriendo el área a otros sectores sociales, aunque todavía mantiene algunas distancias. En realidad, se puede notar una estratificación social en los espacios públicos del Pelourinho. Cerca del gran estacionamiento vertical construido por el Estado, se ubican los bares frecuentados por la clase media y turistas internos. En el resto del Pelourinho predominan los bares de veredas, las discotecas de *reaggae* y las sedes de *blocos* afro-brasileños de carnaval, que atraen a un gran público para sus ensayos.

La cuestión es saber hasta cuándo se podrá mantener un programa con tan escasa sustentabilidad, pero, al mismo tiempo, de tan alta compensación popular. Nadie puede anunciar lo que sucederá con el proyecto en el futuro sino se incorporan actividades más diversificadas y vivienda. Otras ciudades brasileñas, como Recife, han intentado reproducir la experiencia pero con menor éxito, probablemente por no poseer una cultura popular tan fuerte como Bahía.

El caso de Bahía no es el único que ha revisado los objetivos del proyecto a lo largo de su ejecución. Santo Domingo, Quito y La Habana están pasando por procesos semejantes, aunque con contenidos diversos, lo que es una prueba de madurez.

### **La rehabilitación a partir de la comunidad local**

Después de algunos fracasos y avances se va, poco a poco, entendiendo que la rehabilitación de los centros históricos está indisolublemente ligada al desarrollo integral de toda la ciudad y que esta área cumple un papel privilegiado en el conjunto urba-

no. Naturalmente, los centros históricos latinoamericanos tienen sus particularidades y exigen la elaboración de modelos propios de intervención, pero no rompen totalmente con modelos aceptados universalmente.

El caso de Quito, ya referido, es el más representativo de esta nueva actitud. En primer lugar, porque la cuestión del centro histórico ha sido colocada correctamente en el ámbito de la planificación urbana-territorial, siguiendo una tendencia adoptada en Europa desde la mitad de los años 60 y consagrada en 1975 con la Carta Europea del Patrimonio Arquitectónico y la Declaración de Amsterdam. Subordinado al Plan del Distrito Metropolitano de Quito, desarrollado a partir del terremoto de 1987, se ha definido el Plan Maestro de las Áreas Históricas de Quito, cuya zona más importante es el Área Histórica Central. Esto no excluye la aplicación inmediata de proyectos circunstanciales, por medio del Fondo de Salvamento (FONSAL), creado a raíz del terremoto y todavía vigente.

Desde el inicio se ha hecho hincapié en tres puntos: habitabilidad, accesibilidad y reactivación económica del Centro Histórico. Un préstamo del BID de USD\$ 41 millones ha permitido crear en 1995 la Empresa del Centro Histórico (ECH), sociedad de economía mixta formada por el Municipio de Quito y la Fundación Caspicara. Con recursos de otros convenios, el Municipio viene realizando obras que benefician directamente al centro histórico, como el moderno sistema de trolebús, que mejoró su accesibilidad, descongestionó sus calles y descontaminó parcialmente el centro.

Como ya dijimos, el proyecto que sirvió de base para la financiación externa todavía otorgaba gran én-

fasis al llamado turismo cultural. Cerca de USD\$ 8.000.000 están dedicados a la recuperación o instalación de equipamientos culturales y turísticos y casi USD\$ 9.000.000 a la creación de una red de estacionamientos dedicados, en grande parte, a atender a los visitantes. Supuestamente este tipo de inversión sería la garantía de retorno del capital invertido. En la práctica se ha constatado que éstos son proyectos costosos y de baja rentabilidad económica y social.

Curiosamente, subproyectos más modestos, destinados a satisfacer las necesidades de los pobladores han demostrado mejor relación costo-beneficio. Este es el caso, entre otros, del Proyecto de Sostenibilidad Social ( USD\$1 millón). Concebido durante la aplicación del programa con asesoría técnica de la UNESCO, el proyecto comprende ítems como:

*Marketing* del centro histórico, destinado a crear una consciencia y actitud pro-activa en la comunidad local y nacional con respecto al patrimonio cultural quiteño.

Calificación de los ambulantes y organización de una red de microempresas.

Vivienda solidaria, conducida con asesoría de la ONG Pactarim.

Montaje de un sistema de evaluación continuada y retroalimentación del proceso<sup>12</sup>.

La experiencia de Quito representa un gran avance, no solo porque señala un cambio de actitud de las

agencias internacionales en financiar la rehabilitación de un centro histórico, sino porque afronta temas tabú, por ejemplo el comercio ambulante y la vivienda, gracias, en gran parte, a la insistencia de la comunidad técnica y académica local". Estos y otros temas afloran también en proyectos menos integrados, como aquellos de Santo Domingo, La Habana, Lima y Bahía, actualmente en curso.

### La cuestión de la vivienda

Este es uno de los temas claves en la rehabilitación de los centros históricos. En primer lugar, porque el centro histórico ha sido siempre un área polifuncional y en esto reside su gran dinamismo y vitalidad. Segundo, porque la vivienda crea vínculos afectivos con el edificio y con el barrio, que facilitan la conservación del centro histórico. Tercero, porque la presencia de una población fija crea una economía propia del barrio, representada por la producción artesanal, comercios de primera necesidad y servicios personales. Cuarto, porque solo la habitación puede garantizar vida y seguridad 24 horas por día, dispensando sistemas costosos de seguridad y animación. Las tipologías arquitectónicas del centro histórico son básicamente habitacionales o mixtas, y la progresiva eliminación de esa función significa no solamente su 'descharacterización' funcional sino también arquitectónico-patrimonial.

Sin embargo, la vivienda ha sido siempre un tema tabú en los programas de restauración de centros

12 Proyecto de Sostenibilidad Socio-Cultural del Centro Histórico de Quito: Hacia un desarrollo culturalmente apropiado. Quito: ECH/BID/UNESCO, 1999, mimeo.

13 Véase el papel desarrollado por Flacso-Ecuador y la comunidad universitaria en la discusión de estos temas en cursos y seminarios, muchos realizados en convenio con la ECH.

históricos latinoamericanos. De una parte, por falta de familiaridad con el tema, las agencias de vivienda alegan que sus pobladores no tienen capacidad para participar en programas de vivienda social y que no hay demanda de otros grupos sociales para vivir en el centro histórico.

Existe además el prejuicio muy generalizado de que el reconocimiento del derecho de esas poblaciones a seguir viviendo en el centro histórico haría inviable su rescate para el turismo. Este prejuicio está en la base del Plan ESSO de Santo Domingo, de los años 60, y del nuevo Plan Pelourinho, de los años 90.

Pero la cuestión de fondo es otra. Cerca de 80 a 90 por ciento de los dueños de los inmuebles del centro histórico los han abandonado y no tienen interés o capacidad para recuperarlos, pero no se desprenden de ellos debido a su valor potencial. Se suma a esto el hecho de que las antiguas casonas y 'sobrados' de familias aristocráticas rurales no se adaptan a las posibilidades y necesidades de las familias nucleares actuales, exigiendo su transformación en condominios pluridomiciliares. Esta situación de *impasse* exige que el Estado intervenga en estas áreas para realizar tales transformaciones, lo que obliga a una decisión política valiente.

Tal vez por poseer un régimen de propiedad distinto de los demás países de la región, Cuba ha sido el primer país que enfrentó de forma realista el problema en sus centros históricos. El proyecto consiste en consolidar y transformar las casonas tuguizadas en condominios de uso mixto: bares o tiendas al nivel de la calle y departamentos en los pisos superiores. Esto permite que la venta o alquiler de estos espacios financie, en parte, los costos de la recuperación. En la mayoría de los casos, las obras se hacen sin

mover a los pobladores y manteniendo las tan generalizadas 'barbacoas', *mezzanines* que han duplicado el área de las viviendas, lo que constituye un factor más de economía. Estas operaciones cumplen así una doble función. Primero, rehabilitar las viviendas y regularizar la posesión de los inmuebles, que en su gran mayoría habían sido invadidos cuando sus propietarios, hace 40 años, los abandonaron y emigraron a Estados Unidos. Segundo, reinstalar a La Habana como polo turístico internacional, función que tuvo desde comienzos de siglo.

Iniciado de forma experimental, el proyecto, administrado por la Oficina del Historiador de la Ciudad, ganó cuerpo y ahora enfrenta uno de sus mayores desafíos al ser probado en una de las áreas más pobres de la ciudad, el barrio de Jesús María, vecino a la Estación Central de Ferrocarril, por donde llegan, desde el final del siglo pasado, los inmigrantes del interior.

Otra experiencia positiva es la de Quito. Todavía limitada en su etapa actual a 180 familias, la prueba ya sirvió para deshacer algunos prejuicios y ajustar los instrumentos para una acción más amplia, no solo en Quito, sino en otras ciudades de la región. Con la asesoría de la ONG francesa Pactarim, se logró transformar antiguas casonas tuguizadas y arruinadas en condominios de departamentos y tiendas perfectamente accesibles a los pobladores de la zona.

El éxito de la experiencia se debe a dos factores. Primero, el trabajo de los asistentes sociales en la concienciación, organización y selección de los futuros pobladores. Segundo, la buena selección de los inmuebles, la elaboración de proyectos arquitectónicos y selección de los contratistas. El resultado son

departamentos que superan en mucho la calidad de sus equivalentes construidos en la periferia. Los primeros condominios entregados a sus dueños, hace más de un año, se mantienen perfectamente conservados, con sus pagos al día y administrados por sus moradores.

El proyecto funciona con un fondo rotativo donado por la Empresa del Centro Histórico y con los subsidios normales para vivienda de interés social. No obstante la diversidad de los proyectos, el precio final del metro cuadrado es más bajo que en los conjuntos sociales de la periferia. Esto es posible gracias al bajo precio relativo de los inmuebles en el centro histórico y por la economía en infraestructura y de un casco arquitectónico ya hecho. Pero el éxito de las primeras iniciativas ha provocado una alza de los precios de los inmuebles que amenaza la continuidad del proceso. Para que esto no ocurra, es necesario adoptar mecanismos de control del mercado, como impuestos progresivos a terrenos baldíos y ruinas y la formación de *stocks* reguladores.

Con el éxito de esta experiencia, Pactarim Ecuador está asesorando a un proyecto piloto de vivienda en la Ciudad Colonial de Santo Domingo. Los primeros estudios desmienten la creencia generalizada de que los pobladores no tienen capacidad económica para participar en un proyecto de vivienda social. Todavía no se debe generalizar, pero es muy probable que lo mismo ocurra en los demás centros históricos de la región.

### **El mercado informal de trabajo**

No hay cómo ignorar el fenómeno de la informalidad en los países del Tercer Mundo. Es un proble-

ma estructural y la única forma de supervivencia de más de la mitad de la población de nuestras ciudades. Este fenómeno tiene que ver directamente con los centros históricos, porque es en los espacios públicos de las áreas centrales donde esta población ejerce sus únicas actividades económicas. Esto provoca, en la mayoría de los casos, una gran interacción étnica, ya que la mayor parte de estas personas forman parte de minorías étnicas excluidas, que allí se reúnen para trabajar, consumir y festejar.

El fenómeno no es nuevo. Grabados del siglo XVIII ya señalan la presencia de grupos de campesinos indígenas y esclavos comerciando sus productos en las plazas y portales de nuestros principales centros históricos. Pero, en la segunda mitad de este siglo, el fenómeno asume proporciones nunca imaginadas. Aunque formado por personas incapaces de competir en el mercado formal de trabajo, la mayoría de los ambulantes, con el costo de ocupar espacios públicos estratégicos, se han transformado en comerciantes estables, mínimamente capitalizados, micro empresarios integrados a redes complejas de comercio formal.

En muchas ciudades, el comercio inicialmente ambulante se ha transformado en mercados permanentes conectados a redes clandestinas de electricidad y agua pero sin alcantarillado, que impiden la circulación vehicular, dificultan la peatonal y generan una gran cantidad de basura de difícil recolección. En estas situaciones, el comercio formal ha transformado sus tiendas en depósitos de mercancía y ocupado la vereda delante de sus negocios con toldos y tableros para competir con los ambulantes. Los espacios públicos han sido privatizados por grupos de exambulantes, que los venden o alquilan a nuevos vendedores.

Estas mafias se articulan, por otro lado, con fiscales municipales y mayoristas que abastecen a los ambulantes. Recientemente estalló un gran escándalo en São Paulo, Brasil, cuando el presidente de un sindicato denunció que era víctima de extorsión por fiscales municipales. Las investigaciones revelaron que detrás de los fiscales estaban concejales, políticos y altos funcionarios municipales.

Los intentos de represión o traslado de ambulantes a áreas periféricas en general fracasan. Pero la adopción de algunas medidas, como la descentralización de mercados, estaciones de transportes y oficinas públicas, actividades que generan un gran flujo de peatones, puede disminuir el comercio informal en el centro histórico.

Algunos municipios están intentando nuevas maneras de enfrentar el problema. La operación más grande en este sentido ha sido emprendida por la municipalidad de Lima Metropolitana. La idea básica es 'formalizar' al ambulante, en el marco de la rehabilitación del centro histórico, dentro de los binomios vivienda-producción y cultura-turismo. Aquella municipalidad, el Patronato de Lima y otras ONG han realizado estudios socioeconómicos y exhaustivas reuniones con asociaciones de ambulantes, llegando a la conclusión de que hay espacio para la creación de centros comerciales accesibles a la mayor parte de los ambulantes y microcomerciantes.

Con la participación de capitales privados, que han invertido USD\$ 50.000.000, se han creado 23 centros comerciales, 17 de los cuales están fuera del área central, además de mercados públicos. Esto ha disminuido en 90 por ciento la actividad callejera y 18 000 ambulantes pasaron a tener mayor seguri-

dad y comodidad<sup>14</sup>. La desocupación de las calles, sin embargo, no fue tranquila, se dieron frecuentes enfrentamientos entre ambulantes y policías. Queda, empero, la pregunta si otras generaciones de inmigrantes del interior o de la periferia no ocuparán las mismas calles, con el clientelismo o la complacencia de administraciones populistas futuras.

Quito ha empezado un programa semejante pero más flexible, con tratamiento diferenciado para comerciantes de productos perecederos y manufacturados. La idea es sustituir gradualmente la ocupación informal por microempresas y cooperativas que actuarán en el comercio de alimentos, artesanía, servicios y cultura. El proyecto contempla la calificación de microempresarios y prestadores de servicios. Una primera inscripción ha revelado un sorprendente interés de los ambulantes por puestos fijos en el centro histórico de Quito.

## El marketing patrimonial

Este es uno de los temas más novedosos en los procesos de rehabilitación de los centros históricos regionales. La idea es establecer canales de relación y comunicación entre las instituciones públicas y privadas que actúan en el centro histórico, no solamente entre sino también con la comunidad local y nacional, con vistas a crear una sinergia para la mejoría de la calidad de vida y atracción de inver-

14 Guerrero, Elsie. Lima, el comercio callejero y el centro histórico, en Somocurcio, Crespo, Azevedo et alii; *La Ciudad Posible: Lima Patrimonio Cultural de la Humanidad*. Municipalidad Metropolitana de Lima/ Embajada de Holanda/ Emi Lima, 1999.

siones, aprovechando las oportunidades creadas por el proceso de rehabilitación. Sus acciones proyectan divulgar los programas de mejoramiento, las obras en ejecución, el valor del patrimonio y los atractivos culturales del área. El *marketing* patrimonial cumple un importante papel en la sustentabilidad de los programas de rehabilitación de centros históricos.

La más celebre campaña de *marketing* urbano fue concebida para revertir el pesimismo en la ciudad de Nueva York durante su crisis de los años 70. Esa campaña exitosa tenía como marca un corazón y como frase *I love N.Y.* Después de esto, algunas ciudades europeas, inclusive Barcelona, han adoptado campañas semejantes. Quito, en el inicio de los trabajos de rehabilitación de su centro, adoptó a un tradicional personaje quiteño 'Don Evaristo', como mascota del programa de mejoría de los espacios públicos del centro. El Proyecto de Sostenibilidad Socio-Cultural del Centro Histórico de Quito ha dedicado 25 por ciento de sus recursos para esta finalidad.

La rehabilitación de algunos centros históricos ha servido también como *marketing* político de sus promotores, proyectándolos en el ámbito nacional, a través del gran espacio concedido por los medios a tales planes. Aunque no sea éste el verdadero sentido del *marketing* urbano, el hecho no es necesariamente malo. Al relacionar la imagen del político con la rehabilitación, se retroalimenta el proceso, asegurando su continuidad.

El peligro es que, muchas veces, las acciones se orientan principalmente hacia los medios, para la escenografía y la 'fachada', olvidando los verdaderos objetivos de la campaña. De forma consciente o no,

el *marketing* político ha sido un componente muy evidente en la rehabilitación de centros históricos de capitales nacionales y provinciales con gran visibilidad nacional y regional. Sus promotores se transformaron en figuras de primer plano en la política de sus respectivos países, en gran parte por el trabajo realizado en estos centros históricos.

### **Nuevos modelos de financiación y gestión**

Tradicionalmente, los proyectos de rehabilitación de centros históricos eran manejados por los órganos nacionales de cultura con recursos públicos o de financiación externa. Con el nuevo paradigma de la planificación estratégica, muchos órganos encargados de la rehabilitación de centros históricos han buscado la ayuda de agencias de cooperación europeas y, con menor éxito, socios privados. Lima, Quito y Santo Domingo son ejemplos de esta nueva tendencia. Lamentablemente, el modelo tradicional, altamente centralizado y dependiente de inversiones exclusivamente estatales sigue siendo aplicado en muchas ciudades de la región. En Bahía, el Gobierno Estatal ha hecho inversiones estimadas en USD\$ 100.000.000 con recursos exclusivamente propios y ningún socio. Pero su continuidad depende de más inversiones no reembolsables y condiciones políticas especiales. La interrupción de este flujo de capital puede tener efectos desastrosos, como ya se ha visto en la misma Bahía.

Este mismo modelo centralizado se ha remozado al aplicar modelos de administración de tipo empresarial y posibilidades de asociación con capitales privados. En el caso de Quito, se ha creado una so-



Paris, Librairie Hachette, et Cie, 1890

*Plaza Mayor de El Cuzco según Charles Wiener.*

ciudad de economía mixta formada por la municipalidad de Quito y la Fundación Caspicara para la gerencia de los recursos del préstamo concedido por el BID. En principio, la empresa permite mayor eficiencia y agilidad en la toma de decisiones. Pero, finalmente, todo el capital es público, en la medida en que el préstamo es garantizado por el Gobierno Nacional. La cuestión es saber si con la inversión de USD\$ 41.000.000, la ECH (Empresa del Centro Histórico) tendrá condiciones para seguir invirtiendo y no burocratizarse. Para que esto no ocurra es fundamental que se aumente la participación ciudadana y privada en la gestión de la empresa.

Partiendo de una posición inversa, de abajo hacia arriba, algunos municipios, a partir de los años 70, han buscado asociaciones con negociantes para la mejoría de calles comerciales del centro histórico. Son programas de mejoría de la imagen de áreas

centrales. Las municipalidades se responsabilizan por la peatonalización y renovación de la infraestructura de algunas calles y los comerciantes se comprometen a restaurar sus fachadas. En los mejores ejemplos, estas sociedades han logrado limpiar las fachadas, mejorar la seguridad y la limpieza y realizar promociones comerciales conjuntas y pequeños eventos. Aunque cosméticas, estas acciones provocan una valorización del área e inversiones más consistentes a mediano plazo.

Una de las primeras experiencias de ese tipo en la región ha sido *el Proyecto de Remodelación Conjunta del Centro de la Ciudad de México*, de 1972. Iniciado en la calle Madera, la iniciativa se extendió por una gran área vecina al Zócalo. Para su éxito ha sido fundamental la existencia de importantes asociaciones de comerciantes. Otra iniciativa que merece referencia es el proyecto *Corredor Cultural*, iniciado en 1979 en Río de Janeiro. La conciencia de

que podrían ser desplazados por la expansión del sector financiero vecino, hizo que los comerciantes de la zona conocida como *Saara* apoyasen la declaratoria de monumento del área y colaborasen con la municipalidad restaurando la imagen de los inmuebles que ocupaban como inquilinos<sup>15</sup>.

Con base en experiencias semejantes y contemporáneas, los canadienses y norteamericanos han llegado a modelos institucionalizados de gestión de áreas centrales, conocidos como *Business Improvement District* – BID<sup>16</sup>. Iniciados como contribuciones voluntarias de propietarios para la mejoría de los servicios y del comercio local, el sistema ha evolucionado para la formación de fondos constituidos por sobretasas de impuestos municipales administrados por la comunidad distrital. Hay algunas variaciones en el sistema en función de las legislaciones estatales y municipales. En muchos casos, el fondo es constituido solamente por la sobretasa aprobada para un período predeterminado. En otros, la municipalidad ha renunciado temporalmente a los impuestos de aquella área en beneficio de la comisión distrital. Hay casos, inclusive, en los que el fondo acumula los dos beneficios.

Los BIDs nacieron por la competencia sufrida entre el comercio tradicional y los *shopping centers*. Por ello, dan mucho énfasis a la limpieza, seguridad y *marketing*. El inicio de los BIDs ha sido lento, pero en los últimos 20 años se formaron más de 1200 BIDs en Estados Unidos y Canadá. Uno de los

BID más exitosos es el de Times Square que, constituido en 1990, ha transformado la cara y la convivencia social en la famosa ‘esquina del mundo’ y, hasta hace poco, de la prostitución y contravención también.

Curiosamente, los cubanos, conscientes o no, han avanzado aún más en este modelo, creando un sistema muy particular de autofinanciación de la rehabilitación de sus centros históricos. Los trabajos de rehabilitación de La Habana Vieja, hasta entonces restringidos a restauraciones de monumentos aislados, gana en 1982 un nuevo ritmo y amplitud por la declaratoria de la ciudad como Patrimonio de la Humanidad. Así, se va elaborando un modelo que, a partir de 1994, toma la forma de ley. A partir de aquel año, el centro histórico es transformado en un distrito administrativo y fiscal totalmente autónomo, que puede cobrar impuestos y explotar servicios.

Sobre la entrada bruta de todos los negocios ubicados en el área, la Oficina del Historiador cobra 5 por ciento de impuesto en concepto de rehabilitación de La Habana Vieja. Además, se ha creado una verdadera corporación para generar recursos, la Cía. Habaguanex, con capacidad de comerciar, importar, prestar servicios, negociar sociedad, construir, restaurar, vender y arrendar inmuebles. Todos estos recursos, que en tres años se triplicaron y llegaron a USD\$ 33.000.000 en 1996, son reinvertidos en obras y en programas de desarrollo económico y social de la población local. Solo el 25 por ciento de lo recaudado va al gobierno central. Con los recursos destinados a obras se ha renovado la infraestructura, recuperado importantes espacios públicos, como la Plaza Vieja, restaurado y reciclado algunos monumentos, como el Convento de San

15 *Corredor Cultural: Projeto de Preservação e Revitalização do Centro da Cidade*. Rio de Janeiro: Sec. Municipal de Planejamento e Coordenação Geral, 1979

16 Houston Jr., Lawrence. *BIDs: Business Improvement District*. Washington: The Urban Land Institute / International Downtown Association, 1997.

Francisco y la Lonja de Comercio, modernizado hoteles, rehabilitado viviendas y espacios para restaurantes, bares y tiendas, con lo que se han creado 5.000 empleos directos.

La rehabilitación de La Habana Vieja es un proyecto auto financiado, sin limitación formal de plazo y con recursos abundantes que tienden a multiplicarse con el retorno de las inversiones. Pero su gestión es muy centralizada en la figura de una sola persona, el Historiador de la Ciudad, y dependiente de sus relaciones políticas con el Consejo de Ministros. En este sentido, se distingue mucho de los BIDs canadienses y norteamericanos, más pobres pero con mayor representatividad de la comunidad local y, consecuentemente, estabilidad a largo plazo.

## Conclusiones

Como hemos visto, se ha progresado mucho en el tratamiento de los centros históricos en América Latina y el Caribe, aunque en algunas intervenciones persistan concepciones pasadas, a veces disfrazadas de novedosas. Los errores y aciertos cometidos no se deben acreditar exclusivamente a las autoridades nacionales o locales, sino también a los organismos y agencias internacionales que, sin conocer los problemas locales, indujeron a la adopción de experiencias gestadas en contextos muy di-

versos. El turismo cultural como panacea para todos los males del centro histórico es el ejemplo más evidente.

Sin embargo, poco a poco, se va comprendiendo que la solución para nuestros centros históricos pasa inevitablemente por cuestiones que afectan directamente a la población local, como el tugurio y el trabajo informal. Aunque estos problemas sean estructurales en la sociedad latinoamericana, hay siempre formas creativas de mitigarlos. Es necesario superar prejuicios y cortar privilegios que no contribuyen a la solución y tienden a perpetuar el problema. Tenemos que aprender a trabajar con los ambulantes y a convertir conventillos y tugurios en condominios decentes para sus habitantes.

Algunas de las experiencias arriba descritas demuestran que esto no solamente es posible sino que su costo-beneficio es mayor que la construcción de dispendiosas infraestructuras turísticas que no pueden ser rentables sin la superación previa del actual cuadro social existente en esas áreas. La evaluación y profundización de estas experiencias, como se hace en este libro, son fundamentales para la elaboración de modelos apropiados de intervención y gestión de nuestros centros históricos. En este sentido, parece fundamental encontrar formas de sustentamiento basadas en la renta producida en el mismo centro histórico y administradas de forma participativa y democrática.