

# 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>	



## El espacio urbano en la recuperación del Centro Histórico de Lima

Patricia Dias Velarde

El Documento final del Coloquio de Quito de 1977 define los Centros Históricos como “todos aquellos asentamientos humanos vivos, fuertemente condicionados por una estructura física proveniente del pasado, reconocibles como representativos de la evolución de un pueblo”. Esto lleva a considerar como uno de los requisitos fundamentales de los centros históricos que incluyan un núcleo social y cultural vivo. En tal sentido, todo trabajo orientado a revalorizar un centro histórico debe contemplar un tratamiento no solo de sus monumentos, sino principalmente de sus habitantes, que son los protagonistas de la recuperación cultural.

Los Centros Históricos deben ser tratados como:<sup>1</sup>

- Áreas sociales, o sea lugares de vida y trabajo;
- Áreas económicas, es decir, espacios con actividades formales e informales, vinculadas a la ciudad,

dad, de la que constituyen un distrito más, y a la región;

- Áreas culturales, o sea testimonios de la historia social y de la historia de la arquitectura y el urbanismo que contribuyen a la identidad cultural del país y de sus habitantes;
- Áreas urbanísticas, con ejemplos arquitectónicos, espacios urbanos y usos del suelo que reflejan, en parte, formas de vida y aportes estéticos del pasado, parcialmente modificados por los procesos socioeconómicos y de urbanización contemporáneos;
- Un medio ambiente sujeto a la presión de ciclos cambiantes en la historia de la ciudad y de la región.

Varias décadas de experiencia en las ciudades históricas han demostrado que la mejor forma de responder al objetivo de preservar el patrimonio consiste en integrar esta preocupación a los demás objetivos colectivos. En el marco de este esfuerzo, las comunidades interesadas deben enfrentar numero-

<sup>1</sup> Jorge E. Hardoy y Mario R. Dos Santos, *Impacto de la Urbanización en los Centros Históricos Latinoamericanos*.

sos desafíos para desarrollar políticas adecuadas de conservación. En numerosos países en vías de desarrollo, a menudo sucede que los sectores históricos deben recibir un flujo masivo de inmigrantes provenientes de zonas rurales o países extranjeros. La protección de la identidad cultural en un contexto de cambios rápidos adquiere una gran importancia frente a nuevas aproximaciones y una sensibilidad más fina hacia las comunicaciones interculturales.

La modernidad, con todas sus implicaciones, ha provocado una serie de consecuencias que son incompatibles con la conservación. Por ejemplo, los vehículos han producido un aumento considerable y peligroso de la contaminación atmosférica y de las vibraciones, así como congestión en las vías. Por otro lado, la economía ha dado prioridad a los intereses económicos por encima de las necesidades públicas, lo que ha generado usos del suelo inconvenientes. Así, muchas veces la conservación en un centro histórico ha pasado a ser la consideración de menor importancia. También influye la concentración de los problemas de empleo y de abastecimiento, así como la disminución de la calidad de los servicios, incluyendo la vivienda. En conclusión, se presenta un deterioro en la calidad de vida y la pérdida de valores culturales esenciales. Es necesario, pues, buscar el equilibrio entre los intereses particulares y los asuntos de interés público.

### **Lima, Patrimonio Cultural de la Humanidad**

El centro histórico de Lima es el área de mayor valor cultural y arquitectónico que forma parte del área metropolitana de Lima. Posee complejas y di-

versificadas funciones y una densidad demográfica importante. Constituye el área central de una aglomeración urbana de antigua fundación española que ha experimentado el creciente impacto de la urbanización de este siglo.

En 1991, el Patronato de Lima, la Municipalidad Metropolitana y el Instituto Nacional de Cultura elaboran una propuesta para UNESCO, que declaró a la zona de mayor concentración monumental del centro histórico Patrimonio Cultural de la Humanidad, por su “valor excepcional y universal” y por “ser un ejemplo sobresaliente de un tipo de edificación, conjunto arquitectónico, que ilustra una o varias etapas significativas de la historia humana”.<sup>2</sup>

Se justificó dicha nominación por ser Lima un excelente testimonio del desarrollo arquitectónico y urbanístico de una ciudad colonial española. A través de los tiempos, Lima ha mantenido su importancia política, económica, cultural y social en América Latina. Como parte importante de la historia del continente, Lima destaca particularmente por el hecho de haber sido, hasta fines del siglo XVIII, la capital de los dominios españoles en América del Sur. En el centro histórico se concentraban todos los poderes y desde allí se distribuían las mercaderías y el arte importado de Europa. La magnífica arquitectura de sus conventos e iglesias y las obras de arte que se guardan en ellas dan testimonio de la concentración de poder y riqueza.

De acuerdo a los lineamientos para la puesta en marcha de la Convención del Patrimonio Mundial, se elaboró una clasificación para los conjuntos ur-

<sup>2</sup> Criterio IV, “Convención para la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural”, UNESCO.



*Vista de la Plaza Mayor con la Catedral al fondo, remodelada en 1996*

banos de edificios. Lima se encuentra en el tipo II, o sea “ciudad histórica que está todavía habitada y que por sí misma se ha desarrollado y continuará haciéndolo bajo la influencia de cambios socioeconómicos y culturales, una situación que hace más difícil la evaluación de su autenticidad y toda política de conservación más problemática.”

### **La recuperación del centro histórico de Lima**

Lima ha sufrido en las últimas décadas (desde 1940, cuando se produjo uno de los más devastadores terremotos) los embates de un proceso de evolución urbana con factores los más adversos: la explosión demográfica, generalizada en el Tercer Mundo, se agudizó en Lima debido a las migraciones del campo a la ciudad y, en gran parte, a los excesos del cen-

tralismo político, administrativo, económico y cultural. Ello se agravó por la ausencia o inaplicabilidad de los planes de desarrollo urbano de la ciudad, la constante y abusiva violación de normas jurídicas reflejadas en las leyes y decretos del poder central y en las ordenanzas y reglamentos municipales, y la carencia de servicios públicos básicos para atender a una población que pasó en 40 años de 400 mil a más de 7 millones de habitantes. La falta de identidad ha sido también un factor negativo, pues ha hecho que el habitante carezca de reconocimiento, afirmación y voluntad de preservar los valores estéticos y artísticos que han evolucionado a través de los siglos en la capital del Perú y una de las ciudades más importantes de Latinoamérica.

Por todo ello, el centro histórico de Lima ha experimentado en los últimos años, en mayor o menor grado, procesos de renovación edilicia, tuguriza-

ción, congestión de tráfico, intenso comercio callejero, deterioro de los servicios y, en general, modificación de los usos del suelo. Pero su antigüedad, su localización en el área central de Lima y el hecho de mantener algunas de las funciones administrativas y comerciales que le dieron vida en diversas etapas de la historia, continúan dándole un carácter y una configuración especial.

Lima perdió en los últimos años su papel de núcleo urbano central del área metropolitana, aún cuando conserva ciertos edificios gubernamentales, bancarios, educativos y comerciales. Los habitantes de la ciudad solo concurrían ocasionalmente al centro histórico.

El desplazamiento de las sedes gubernamentales, bancarias, administrativas y comerciales acentuaron la marginalidad del centro histórico, aunque se mantuvieron los edificios antiguos como sedes simbólicas de gobierno. Ello ocurrió como consecuencia de una estructura policéntrica de la ciudad.

En el aspecto social, la tugurización constituye uno de los fenómenos indicativos de la decadencia del centro histórico. Progresivamente, la población de mayores ingresos abandonó el área central de la ciudad y se dirigió a los nuevos suburbios residenciales (Miraflores, San Isidro, Barranco, etc.) en busca de un mejor ambiente. Las causas económicas están estrechamente vinculadas con las transformaciones del centro histórico, con el creciente proceso de migración del campo a la ciudad y con factores estructurales diversos.

De esta manera, las áreas residenciales tuvieron que ser refuncionalizadas. La renovación urbana de los siglos XIX y XX afectó principalmente a los edifi-

cios utilizados como viviendas, ya sea por destrucción y reemplazo de tipologías, como por cambio de uso. El centro histórico sufrió con la aparición de gran cantidad de edificios nuevos que hoy forman parte del patrimonio del área. La inserción del comercio dentro de las viviendas construidas durante el período colonial generó estructuras arquitectónicas independientes. Actualmente, las viviendas en las áreas tugurizadas tienen varios usos simultáneos (comercio mayorista, depósitos, comercio minorista, taller artesanal y residencia).

Esta fragmentación afectó también al sistema de propiedad. Los inmuebles fueron subdivididos por razones de herencia o por venta, pero fundamentalmente se generaron complejas formas de alquiler y subalquiler, que constituyen uno de los problemas básicos para la acción en las áreas tugurizadas.



Wilfredo Luyza, 2000

*Vendedores ambulantes que forman parte de la denominada Red Turística, que agrupa a los comerciantes autorizados a permanecer en la vía pública del Centro Histórico, Lima.*

El comercio callejero, especialmente el del centro histórico, fue un factor decisivo de aceleración del proceso de deterioro. El excesivo número de comerciantes y, sobre todo, el hecho de que la mayoría de ellos habían pasado de ser meramente ambulatorios a convertirse en comerciantes informales con un lugar estable en la vía pública, hizo que muchos espacios públicos se cerraran al tránsito peatonal y vehicular, y que el centro histórico se convirtiera en un gran mercado callejero.

Todo esto contribuyó para que se produjera una pérdida general del sentido de identidad. Lima dejó de tener un centro histórico, no porque careciera de conjuntos monumentales o áreas con características históricas, sino porque buena parte de la población no se sentía interpretada por la zona. El centro histórico de Lima, sin embargo, mantuvo a través de los años las principales funciones comunitarias tradicionales como ámbito de prestigio y poder y sustituyó otras con la prevalencia de las comerciales, financieras y burocráticas sobre las residenciales, pero no pudo evitar su deterioro progresivo hasta llegar a la crítica situación en que se encontraba en 1996.

### **El proceso de intervención**

A medida que el deterioro del centro histórico iba alcanzando niveles alarmantes, los gobernantes demostraban menos intenciones de realizar acción alguna en esta zona, pues la presión social y económica era muy fuerte. Una de las mayores dificultades fue la falta de convicción o de compromiso efectivo de las autoridades gubernativas y de los sectores de altos ingresos. En la formulación de los

planes gubernamentales nunca se incluyeron planes de recuperación del área monumental más importante de la ciudad y menos aún programas de rehabilitación de viviendas. Toda ayuda internacional se canalizó hacia acciones puntuales, con logros destacados en los casos de emergencia, como en el caso del Convento de San Francisco, pero sin posibilidades de continuidad. Ni siquiera la declaración de Lima como Patrimonio Cultural de la Humanidad, un recurso para motivar a los gobernantes a intervenir urgentemente en un área que había sido reconocida por el mundo entero, sirvió para que se tomara decisión alguna, por lo que la decadencia parecía irreversible.

No fue sino hasta 1996 que la tan esperada decisión política se hizo realidad con la elección de Alberto Andrade como alcalde metropolitano. Sus principales objetivos fueron: "Orden, limpieza, seguridad, y recuperación del Centro Histórico". Este último fue un planteamiento que estaba sustentado en las tendencias urbanas mundiales, lo que se reflejó en un plan de gobierno que pretendía orientar la reorganización de la estructura metropolitana a partir de la intervención en el área central de mayor importancia en la ciudad. La operación tenía por objetivo hacer que el centro histórico recobrara no solo la prestancia de sus edificaciones y principales espacios urbanos, sino también que fuera un lugar agradable para vivir, trabajar y visitar. De esta manera se buscaba que el centro histórico de Lima siguiera siendo centro de vida y trabajo para la población, para lo cual se buscaría el mejoramiento socioeconómico del área como medio para garantizar la continuidad del funcionamiento urbano, y al mismo tiempo, una racionalización del uso de los espacios del centro histórico en la escala del desarrollo del conjunto de la ciudad.

Pero para ello era necesario recuperar no solo la identidad del poblador con su centro histórico, sino también la confianza en la autoridad municipal, lo cual era muy difícil de lograr, tomando en cuenta la gravedad de la situación y los antecedentes de los gobernantes respecto al tema. Además no se contaba con un plan maestro de intervención en el área. La decisión que se tomó fue la de comenzar de inmediato la elaboración de un plan maestro para el centro y dar inicio a una tarea que parecía imposible: la recuperación de los principales espacios públicos que se encontraban muy deteriorados y tomados en su mayoría por los comerciantes callejeros. Esta tarea debía ser asumida enteramente por el Municipio y así se hizo.

### **La recuperación del espacio público**

En Lima, como en toda ciudad, las calles, plazas y plazuelas constituyen los espacios abiertos públicos de uso común que deben ser utilizados por toda la población. Hasta casi finales del siglo XIX, los espacios públicos eran verdaderos lugares de encuentro social. Hace unos años estos espacios se encontraban subutilizados en algunos casos y sobreutilizados en otros. Los problemas de la delincuencia y la suciedad ahuyentaban a la población de la vía pública. Además, la invasión de las calles por el comercio ambulante impedía la circulación del tránsito peatonal y, en muchos casos, también del vehicular. La Municipalidad de Lima decidió por tanto revertir esta situación con la decisión de convertir las calles y plazas en lugares de atracción para el público.

El primer espacio público recuperado fue el más importante de la ciudad, la Plaza de Armas, hoy

Plaza Mayor de Lima. Esta plaza sufrió una serie de transformaciones en el transcurso de la historia de la ciudad. Inicialmente, desde su fundación, fue el centro político, administrativo y religioso de la ciudad, pero además funcionaba como mercado, teatro, plaza de toros y todas las actividades que generaban encuentros sociales, incluso ahí se ajusticiaba a los reos condenados.

En el momento de su intervención presentaba una forma octogonal y mayor porcentaje de área para el tránsito vehicular. La propuesta modificaba esta situación y devolvía al peatón su importancia como principal usuario en la conformación de los espacios. Antes del inicio de la remodelación se efectuaron una investigación histórica y exploraciones arqueológicas a fin de determinar e investigar vestigios de ocupación prehispánica. Durante estas exploraciones, se encontró la canaleta principal, labrada de cal y ladrillo que llevaba el agua a la pileta central, así como el canal transversal que tenía la función de traer agua limpia de un manantial para consumo de la población. En el movimiento de tierras se encontró un cañón que sirvió para la defensa de la ciudad en la guerra del Pacífico. La obra consistió en el cambio de pisos de cemento por piedra y en el mejoramiento del mobiliario urbano: se aumentaron bancas de mármol, según el estilo de las originales, y se mejoró la iluminación. Las áreas verdes tuvieron un tratamiento especial, de tal modo que permanentemente se cambia la decoración según las diferentes épocas del año.

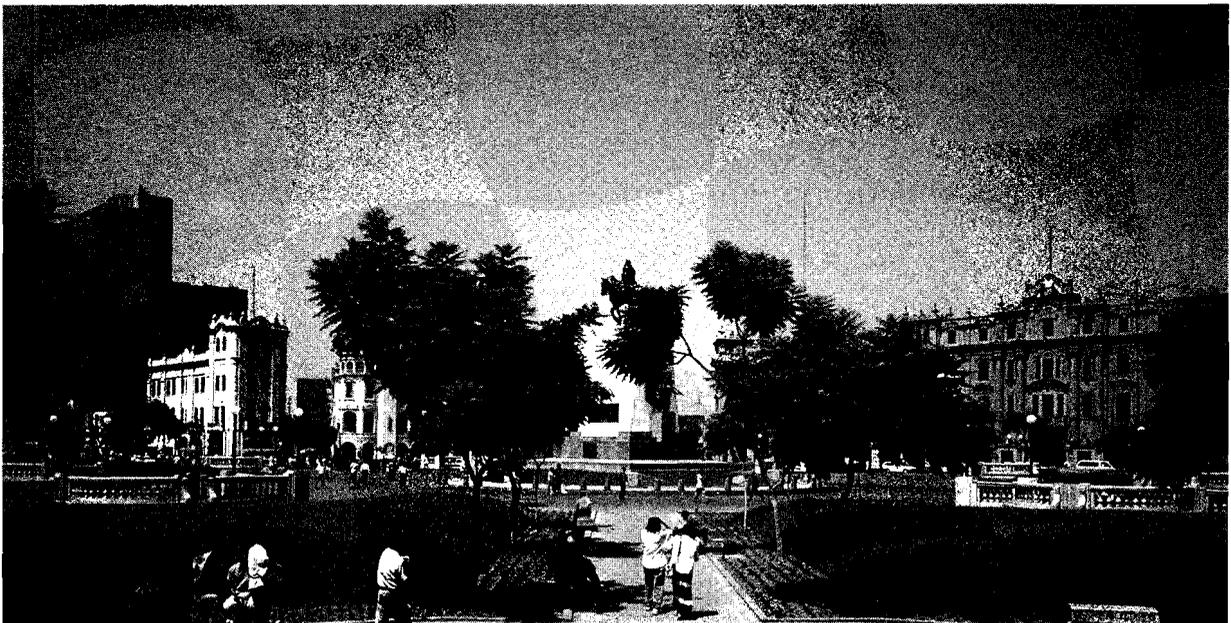
La pileta central, que data de 1650, fue totalmente restaurada y se repuso el remate del Ángel de la Fama, con una réplica del original que se perdió en la remodelación que se había hecho en 1900.

Para la inauguración de las obras, el Alcalde convocó a una gran fiesta y se invitó a toda la población a participar en este acontecimiento. Es decir, fue el primer paso decisivo para involucrar a la población en la recuperación de su centro histórico. Días después, gente de todas partes de Lima comenzó a acudir a la plaza, a manera primero de curiosidad, con mucho recelo, a ver si era cierto lo que todos afirmaban: que había comenzado la recuperación del centro histórico.

Inmediatamente después se dio inicio a la remodelación del segundo espacio público en importancia para la ciudad: La Plaza San Martín, que data de 1919. La Plaza San Martín, considerada como una de las más bellas de América Latina, era una guarida de delincuentes, drogadictos y mendigos. Esto provocó que muchas instituciones importantes que se ubicaban en su entorno inmediato decidieran retirarse; el Hotel Bolívar, el más tradicional de Lima, estuvo a punto de cerrar.

Para la intervención se tomó en cuenta que desde su construcción, la plaza sufrió muy pocas transformaciones, por lo que el proyecto planteó el mantenimiento de su trazado original. Se cambiaron los pisos de cemento por lajas de piedra granítica labrada en los senderos peatonales. Se arreglaron dos fuentes ornamentales de agua en dos esquinas de la plaza. Asimismo, se aumentó el número de bancas de mármol y se incrementó la cantidad de faroles, con lo que se optimizó la iluminación. En las fachadas de los edificios del entorno urbano se repusieron los elementos decorativos que faltaban. Los monumentos escultóricos fueron restaurados. Además, para que el efecto de cambio fuera completo, se creó una guardia de seguridad, a cargo de la Policía Municipal, que la hizo una plaza segura para transitar.

En la inauguración se invitó nuevamente a la población y se hizo una gran fiesta en el Hotel Bolívar, lo que devolvió la vida a este edificio. Lo mismo sucedió con las edificaciones del entorno y hoy



*Vista de la Plaza Mayor, con el Palacio Municipal al fondo*

podemos apreciar que cada día aparecen nuevos negocios en esta zona, principalmente restaurantes con mesas en la vía pública.

Con este segundo espacio recuperado, la población empezó a tomar conciencia de que el Municipio estaba definitivamente decidido a transformar el centro histórico.

Ese mismo año se realizó la remodelación de otro espacio público importante: el Parque Universitario. Aquí el trabajo se volvía más complicado, pues esta plaza fue una de las más conflictivas hasta hace unos años, ya que era el centro de las actividades comerciales informales del centro histórico. Había una gran concentración de comercio ambulatorio, paraderos informales de transporte urbano e interprovincial y todo ello generaba una proliferación de la delincuencia y prostitución. Esto a unos metros del Ministerio de Educación y del local de la Universidad más antigua del Perú, la Casona de San Marcos, uno de los monumentos histórico-arquitectónicos más importantes de la ciudad. En 1996 se realizó la reubicación del comercio ambulatorio, lo que trajo consigo la salida de los paraderos informales y la reducción considerable de la delincuencia.

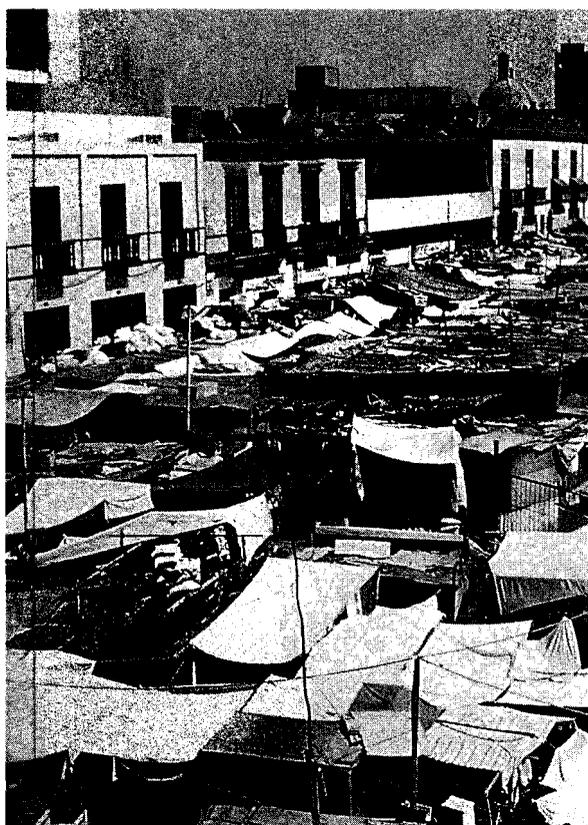
En 1997 se dio inicio a los trabajos de remodelación que consistieron en el cambio de pavimentos, incremento de la iluminación, restauración de los monumentos escultóricos más importantes. Este proyecto pretendió devolver a esta plaza su carácter de lugar de encuentro cultural, por lo que se incluyó un anfiteatro para presentaciones de artistas callejeros. Se colocaron también mesas de ajedrez para encuentros de aficionados. Ambos elementos son usados diariamente, por lo que se han logrado los objetivos planteados.

Considerando los antecedentes de esta plaza, igualmente se estableció una guardia de seguridad dedicada a su cuidado.

Otra plaza intervenida fue la Plaza Italia. La importancia de ella radica en que es una plaza muy antigua, ubicada en el corazón de Barrios Altos, la zona residencial de mayor tradición en el centro histórico. Es la plaza que aún conserva su condición de plaza barrial, siendo el espacio que congrega a los vecinos de la zona, quienes participan activamente de su cuidado. Durante la colonia y hasta los primeros años del presente siglo, era conocida como Plazuela de Santa Ana, por la presencia de la Iglesia del mismo nombre.

A principios de siglo, este espacio fue rebautizado como Plaza Italia, toda vez que el gobierno italiano obsequió el monumento del sabio Antonio Raimondi, que hasta la fecha se conserva. La última remodelación ha comprendido una rehabilitación paisajística. Igualmente, para contribuir con la difusión de la música criolla, símbolo de Barrios Altos, se construyó un pequeño anfiteatro que es permanentemente usado para tal fin. La pileta, que data de 1617, fue totalmente restaurada.

En el Perú, es sumamente importante considerar la gastronomía como una forma de turismo, pues la comida peruana está considerada como una de las más importantes en el ámbito mundial. La Municipalidad de Lima, pensando en ello, organizó el Festival del Sabor Criollo, que fue un concurso de platos tradicionales preparados por los habitantes de Barrios Altos para promocionar la comida típica, cuyas recetas se estaban perdiendo en el olvido. La Plaza Italia, como centro del criollismo, fue escogida para la degustación. El evento tuvo



*Vista del entorno del Mercado Central, antes de la reubicación del comercio callejero*

tal éxito que hasta la fecha el público acude los fines de semana para saborear los platos tradicionales a muy bajos precios. Todo es supervisado por el Municipio.

Al igual que las anteriores, fueron recuperadas diferentes plazas de menor tamaño, pero no menos importantes para la conformación del espacio urbano del centro histórico. Estas son: la Plazuela de Santo Domingo, Plaza de San Agustín, Plazuela de Santa Clara, Plaza de las Carrozas, Plazuela de Monserrat, Plaza Castilla, Plaza Francia. Igualmente se intervinieron en calles y avenidas del centro histórico como pasajes Santa Rosa y Nicolás de Ribera, Jirón Camaná, Jr. Conde de Superunda, Jr. Lampa, cuadras 7 a 12, entre otras.

## El espacio público y el comercio callejero

Desde mediados del siglo XX, se comenzó a producir una fuerte migración de la población rural hacia la capital, problema que alcanzó grandes proporciones en la década pasada a raíz del auge terrorista. La mayoría de estos migrantes eran personas que estaban vinculadas a las actividades agrícolas y que no tenían ningún tipo de formación laboral para otras actividades, o recursos económicos como para poder establecer un negocio. Por lo tanto, su única opción de sobrevivir era convertirse en vendedor ambulante.

En todos los centros históricos de Latinoamérica, esto se presenta como uno de los mayores problemas urbanos. En Lima muchas casas se tugurizaron. Las calles y plazas del centro histórico también se saturaron por la ocupación de parte de la población migrante que no halló en la ciudad un empleo estable. Este proceso se inició aproximadamente 20 años atrás. El número de migrantes era tan alto que incluso impidió el tránsito en muchas calles del centro histórico.

En 1996, la situación era prácticamente irreversible y a causa de ello el centro histórico se encontraba a punto del colapso. Las vías públicas, calles, parques y plazas se encontraban ocupadas por cerca de 20,000 comerciantes callejeros, mal llamados "ambulantes", pues contaban con puestos fijos que incluso generaron una lotización de los espacios públicos. Las edificaciones y monumentos históricos en general se encontraban circundados por los puestos que, en muchos casos, impedían el acceso, no solo de los ocupantes sino también de unidades

de transporte, incluyendo las de emergencia, con el peligro de que cualquier incidente podía generar desgracias de gran magnitud.

El centro histórico se había convertido en un gran mercado callejero, lo que generó la salida de muchos pobladores y establecimientos, el retiro de las inversiones y, en consecuencia, una tremenda disminución del valor del suelo.

Algunos de los anteriores gobernantes realizaron acciones intermitentes e infructuosas por combatir este problema, debido no solo al deterioro social de esta población, sino también a que existía un temor a las consecuencias políticas de esta acción: los comerciantes eran presentados a la opinión pública como desempleados y pobladores en condiciones de extrema pobreza. Por tal razón, gestiones anteriores establecieron dentro del centro histórico áreas públicas rígidas y otras autorizadas, horarios de trabajo, áreas de ocupación, etc. Esto no constituía ninguna solución al problema, sino que, por el contrario, contribuía al aumento de comerciantes y, por tanto, a su empobrecimiento.

De esta manera, cualquier acción de recuperación del centro histórico debía incluir la reubicación del comercio callejero. Las experiencias anteriores llevaron a la conclusión que el tema debía ser enfrentado como “reubicación” y no como “erradicación”, error que se había cometido en gobiernos anteriores, pues no plantear alternativas conduciría al fracaso definitivo. Para llevar adelante este proceso de una manera exitosa, fue necesario considerar los siguientes aspectos en el tratamiento del problema:<sup>4</sup>

<sup>4</sup> La Experiencia de Reubicación del Comercio Callejero del Centro Histórico de Lima. Elsie Guerrero, en “Seminario Internacional: Lima, Gestión y Ciudadanía”.

- Concientizar a la ciudadanía en general y a los medios de comunicación en especial sobre la necesidad de recuperar nuestro centro histórico, para que el Municipio cuente con el respaldo total de la población para llevar adelante las acciones necesarias para el logro de los objetivos planteados.
- Asumir que los comerciantes ubicados en la vía pública no eran precisamente ‘ambulantes’, con las implicaciones que ese concepto e imagen traían: su identificación como desempleados y de escasos recursos, lo que no les permitiría asumir un proceso de formalización. Es necesario indicar que, durante el largo periodo que permanecieron en la vía pública, sin pagar el espacio que ocupaban ni los impuestos correspondientes, estos comerciantes pudieron capitalizarse, convirtiéndose en pequeños comerciantes. Otros eran comerciantes que tenían locales propios en el centro histórico y que, aprovechando la situación, salían a la vía pública para ofrecer sus productos.
- Afirmar la autoridad municipal, haciendo cumplir las normas que prohibían la ocupación de la vía pública y, por tanto, retirándolos progresivamente hacia otras áreas fuera del centro histórico (Reglamento de Administración del Centro Histórico de Lima, aprobado mediante Ordenanza 062 del año 1994).
- Establecer con las organizaciones de comerciantes un diálogo permanente, ofreciéndoles promoción y asesoría legal, técnica y financiera para el proceso de reubicación y adquisición de sus locales.



Walter Lora, 2009

*Vista del recientemente remodelado Gran Parque de Lima, antiguo Parque de la Exposición.*

- Promover el traslado masivo de las grandes organizaciones de comerciantes hacia zonas descentralizadas fuera del centro histórico, definidas previamente por el Municipio en coordinación con los líderes de las organizaciones. Para que estos comerciantes pudieran adquirir sus terrenos o locales, se motivó a la empresa privada con el objeto de que les ofrecieran fórmulas flexibles de financiamiento, adecuadas a la capacidad de pago de los diferentes estratos de comerciantes. La empresa privada estuvo interesada por cuanto la Municipalidad propuso que un área industrial deprimida, muy cercana al centro histórico, cuyos valores de terrenos eran sumamente bajos, fuera transformada en una zona altamente comercial. El resultado fue positivo y la mayoría de comerciantes aceptó su traslado hacia esa zona.

- Crear una normatividad específica para facilitar este proceso: era necesario simplificar todos los trámites municipales y flexibilizar los reglamentos para incentivar la construcción de los nuevos centros comerciales que albergarían a los comerciantes callejeros reubicados. Además se les ofreció exoneración tributaria.
- Aplicar programas para controlar otras actividades que atraían y consolidaban el comercio callejero en el centro histórico, pues esto agudizaba el problema y constituía un peligro para el logro de los objetivos.

Para llevar adelante el trabajo se ejecutó un plan de acción para la reubicación del comercio callejero. A medida que los comerciantes fueron reubicados, la Municipalidad de Lima desarrolló la tarea de remodelación de los espacios anteriormente ocupados por ellos.



Municipalidad Metropolitana de Lima, 1997

*El entorno del Mercado Central, después de la reubicación del comercio callejero.*

La primera vía que fue intervenida fue el Jirón Lampa, cuadras 7 a 12, que se encontraba ocupada por 2,000 comerciantes callejeros especializados en la venta de ferretería y aparatos eléctricos. Era también un área con alto índice de delincuencia. Desde un principio se mantuvo un diálogo constante con los dirigentes de las organizaciones, a quienes se les proporcionó alternativas de reubicación.

Al cumplirse el plazo otorgado por el Municipio, los comerciantes mantuvieron su negativa para retirarse de la zona, por lo que se produjeron enfrentamientos que duraron aproximadamente un mes, pero no se paralizaron las conversaciones. Ante la presión del

Municipio, se vieron obligados a acceder y fueron reubicados a una zona fuera del centro histórico, pero cercana al mismo. El éxito de este trabajo tuvo un gran significado, pues fue el antecedente más importante y generó que las sucesivas reubicaciones se llevaran a cabo a través del diálogo y con respeto hacia las organizaciones de comerciantes.

Inmediatamente después de realizada la reubicación, esta vía fue remodelada: se efectuó un cambio de pavimentos y se construyó un nuevo mobiliario urbano, lo que ha dado una nueva imagen a la principal vía de acceso al centro histórico.

Según cuenta la socióloga Elsie Guerrero, quien tuvo a su cargo el proceso de reubicación de los comerciantes callejeros en la Municipalidad de Lima<sup>5</sup>: “Uno de los principales problemas fue la masiva oposición a reubicarse, basada en su convicción de que constituían un sector social de muy bajos recursos y con considerable peso político y capacidad de presión. Estaban organizados geográficamente en 236 organizaciones que cumplían la función de resolver los conflictos internos y organizar los sistemas de seguridad, orden y limpieza que, con muy relativos resultados, implantaban en sus lugares de trabajo. A su vez, estas asociaciones se agrupaban en tres grandes centrales cuyos dirigentes tenían como misión principal relacionarse con las autoridades para evitar cualquier intento de control o limitación a su desbordante uso de los espacios públicos, el cual, de ocurrir, era inmediatamente respondido con movilizaciones y protestas públicas. A medida que se hacía más evidente la decisión municipal, la

<sup>5</sup> Elsie Guerrero, Lima, el comercio callejero y el Centro Histórico, en *La Ciudad Posible, Lima Patrimonio Cultural de la Humanidad*.

cerrada oposición inicial iría dando paso a actitudes diferenciadas: subsistieron y predominaron por un buen tiempo los que se oponían rotundamente y se preparaban para luchar, pero también empezaron a aparecer quienes en actitud conciliadora buscaban acuerdos con la Municipalidad para prolongar lo más posible su permanencia en las calles. Sin embargo, también encontramos dirigentes que se identificaron con la propuesta municipal y entendieron lo que significaba como reto y alternativa. La decisión municipal fue progresivamente ganando la voluntad de algunos dirigentes.”

El caso más importante fue, tal vez, la reubicación del comercio callejero de todas las vías del entorno del Mercado Central de Lima. Se trata de las calles de nueve manzanas que circundan este mercado, que permanecieron cerradas por un espacio de casi 20 años. Allí se ubicaron alrededor de 4,500 comerciantes. El día designado como fecha límite para su reubicación lograron concertar el apoyo político del Gobierno central que, a través de la Policía Nacional, se enfrentó a la Policía Municipal que estaba directamente conducida por el alcalde de Lima. Días después se aclaró la situación y los comerciantes salieron pacíficamente de la zona.

Una vez liberadas las calles, se inició un trabajo de remodelación de la zona, con limpieza y retiro de los elementos ajenos existentes en la vía pública: medidores de luz clandestinos, podios, sobreveredas, etc. Se llevaron a cabo obras de mejoramiento de las redes de luz, agua, desagüe, teléfonos, rediseño de las áreas peatonales al entorno del Mercado Central, estacionamientos públicos, construcción de servicios higiénicos y colocación de un equipamiento urbano completo: bancas, papeleras, postes ornamentales, etc.

Asimismo, en coordinación con todos los vecinos de la zona se llevaron a cabo obras de refacción y pintura de todas las fachadas de los inmuebles de la zona. Complementariamente se implantó un sistema de seguridad a través de la Policía Municipal. Todo esto generó no solo un cambio de imagen en la zona, sino que los locales comerciales formales vieron incrementadas sus ventas pues hubo una concurrencia masiva de la población interesada en hacer sus compras en una zona ordenada y segura.

Como consecuencia de este trabajo, la Municipalidad ejecutó obras para llevar adelante la recuperación del Barrio Chino, ubicado en el entorno del Mercado Central y que había sufrido todo el deterioro causado en esta zona por el comercio callejero. Los comerciantes formales de la zona se agruparon y ejecutaron conjuntamente con el Municipio la remodelación de la calle principal del Barrio Chino, conocida como Calle Capón, con lo que la zona se ha convertido en el centro gastronómico más importante de la ciudad y congrega una gran cantidad de visitantes. Este es el primer ejemplo de intervención en espacio público con financiamiento mixto público-privado.

Otra zona recuperada, no menos importante que la anterior, fue la explanada Polvos Azules y su entorno. En ella, hace cerca de 15 años, fueron re-ubicados con carácter ‘temporal’ alrededor de 2,000 comerciantes informales que salieron de las calles. Ellos debían haberse retirado hacia locales comerciales, pero la poca sostenibilidad de la propuesta hizo que los comerciantes permanecieran indefinidamente en esta zona. Una vez que los comerciantes se retiraron, se remodeló toda el área para convertirla en un espacio recreativo-cultural con vista al Río Rímac. Dicho proyecto ha contemplado la

construcción de anfiteatros y espacios para exposiciones y esparcimiento, y se han destinado áreas para la venta de dulces limeños típicos, lo que ha hecho de este espacio uno de los más concurridos del centro histórico.

Hasta la fecha se ha logrado recuperar todos los espacios públicos que se encontraban ocupados por comercio callejero.

Asimismo, se encuentra en marcha el proyecto denominado Red Turística del Centro Histórico, con el cual se viene ordenando a aquellos comerciantes de bajos ingresos cuyos negocios refuerzan el carácter turístico y cultural del centro histórico. Entre ellos, se han definido aquellos tipos de negocios que necesariamente deben permanecer en la vía pública y otros que, por las características de sus productos, deben ingresar a locales para un mejor desarrollo de su economía. En el primer grupo se encuentran los vendedores de diarios y revistas, los lustradores de calzado, los vendedores de emoliente, los artistas plásticos, los fotógrafos y los vendedores de artículos religiosos. Ingresaron ya a locales dentro del centro histórico, los vendedores de libros y los de artesanías, quienes han formado ferias culturales y artesanales. El objetivo principal es que todos ellos sean capacitados y puedan desarrollar sus actividades conjuntamente con la de ser orientadores turísticos para brindar un servicio importante a la comunidad.

Todo este proceso ha beneficiado a la ciudad y también a los comerciantes y a la Municipalidad. Para la ciudad, en el sentido de que ha contribuido a la planificación y ordenamiento urbano, pues ha orientado la ubicación de polos comerciales descen-

tralizados. Asimismo, ha atraído una inversión privada de cerca de USD\$ 50.000.000. Por lo demás, se ha devuelto al poblador los principales espacios públicos para su uso y disfrute. Los comerciantes han mejorado sus condiciones de trabajo y se han sentido motivados a un desarrollo empresarial a través de su formalización. Para el Municipio, el cambio ha sido vital, pues ha logrado el fortalecimiento de la autoridad municipal que se encontraba perdida. Por otro lado, ha ahorrado más de USD\$ 1.000.000 en gastos de limpieza pública, pues ha habido una disminución significativa de los residuos sólidos.

Pero, sobre todo, el trabajo de recuperación del espacio público ha cambiado la imagen del centro histórico, lo que ha permitido el retorno de los habitantes a la zona. Esto a su vez está produciendo un cambio en varios aspectos, tales como la revitalización de los usos del suelo y mayor inversión privada, lo cual permitirá una recuperación económica más rápida. Y, lo que es aún más importante, el habitante ha recuperado la identidad con el centro de su ciudad.

Esto ha facilitado el inicio de un proceso de intervención en inmuebles y el apoyo permanente de la población. Campañas como *Adopte un Balcón*, orientada al rescate de los elementos representativos de la arquitectura limeña, que se encontraban en situación de colapso, han tenido gran éxito. Hasta la fecha se ha logrado la restauración de más de 80 balcones con una inversión aproximada de USD\$ 1.000.000, aporte que ha sido brindado por empresas e instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, así como personas naturales interesadas en el renacimiento de la ciudad.

Con todas las acciones anteriormente descritas, se ha evaluado el avance que ha tenido el proceso de recuperación. En un inicio, la Municipalidad Metropolitana de Lima asumió todos los costos que generaba la intervención en los espacios públicos como parte de sus obligaciones con la ciudad y los vecinos. Como ya se ha indicado, se ha logrado un cambio de imagen, la recuperación de la identidad cultural del habitante y, por tanto, un retorno de este último al centro, por ahora como visitante potencial. Esto a su vez ha ocasionado un retorno de muchos negocios e instituciones que se habían retirado del área, lo que trae consigo una mejora en los inmuebles. La existencia de una mejor infraestructura para el visitante logra un incremento del turismo.

Hoy existe mucho interés no solo de los visitantes, sino también de los inversionistas privados para apoyar la recuperación. Con el Plan Maestro del Centro Histórico de Lima, recientemente aprobado, se han sentado las bases para un proceso sostenible de acción, que incluye principalmente propuestas para el centro histórico, pero con un nuevo propósito: la proyección de otras áreas de la ciudad para lograr la desconcentración de ciertas actividades. Este documento plantea una subdivisión del centro histórico en áreas de tratamiento a fin de poder enfrentar los problemas según su tipo y magnitud, sobre todo para fines de renovación urbana. Esto va a permitir hacer sostenible un proceso de

mejoramiento de la calidad de vida, para lo cual se deberán conjugar todos los elementos: técnico, social, económico y, principalmente, político, por cuanto una continuidad al respecto garantizará que la recuperación esté bien encaminada.

#### **Ciudad de Lima**

##### **Área de la ciudad de Lima:**

60.000 hectáreas

##### **Área del Centro Histórico:**

900 hectáreas

##### **Población de la ciudad de Lima:**

7.500.000 habitantes

##### **Población residente del Centro Histórico:**

183.074 habitantes (Fuente INEI, 1993)

##### **Tasa negativa de crecimiento**

##### **poblacional en el Centro Histórico:**

-0.7 a -1% (Fuente INEI)

##### **Población flotante del Centro Histórico:**

1.200.000 personas por día

##### **Número de edificaciones:**

5.541 unidades inmobiliarias



Mapa 1  
Departamento de Lima  
y sus provincias



Fuente: Equipo de Desarrollo y Aplicaciones Catastrales. Gerencia de Informática Municipal-ICIL, fuente: INEI, abril de 2000

Mapa 2  
Lima Metropolitana  
y El Callao



Fuente: Equipo de Desarrollo y Aplicaciones Catastrales. Gerencia de Informática Municipal-ICIL, fuente: INEI, abril de 2000