

www.flacsoandes.edu.co
A mi querido Fernando
este recuerdo que no
es más que salido
testimonio de gratitud
@marta

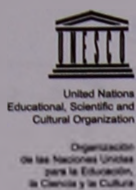
UNA EXPERIENCIA SINGULAR
VALORACIONES SOBRE EL MODELO DE GESTIÓN INTEGRAL
DE LA HABANA VIEJA, PATRIMONIO DE LA HUMANIDAD

en Habana, 2 de mayo de 2006

A SINGULAR EXPERIENCE
APPRAISALS OF THE INTEGRAL MANAGEMENT MODEL
OF OLD HAVANA, WORLD HERITAGE SITE

UNESCO
PLAN MAESTRO (OFICINA DEL HISTORIADOR)
MASTER PLAN (OFFICE OF THE CITY HISTORIAN)

2006



UNESCO LA HABANA
Oficina Regional de Cultura para
América Latina y el Caribe
Oficina de Representación para Cuba,
República Dominicana y Aruba/

Regional Bureau for Culture in Latin
America and the Caribbean
Cluster Office to Cuba, Dominican
Republic and Aruba

Director
Herman van Hooff

**Coordinación del proyecto/
Project Coordinators**
Montserrat Martell
Víctor Marín

**Consultores de la UNESCO para la
valoración/UNESCO Consultants
for the assessment**
Sylvio Mutal
Fernando Carrión

DESCARGO DE RESPONSABILIDADES/DISCLAIMER

Los autores son responsables de la selección y presentación de los datos contenidos en la presente obra, así como de las opiniones que en ella se expresan. Éstas no reflejan necesariamente las de la UNESCO, y no comprometen a la Organización. Las denominaciones empleadas en esta publicación y la presentación de los datos que en ella figuran no implican, de parte de la UNESCO, ninguna toma de posición respecto al estatus jurídico de los países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto al trazado de sus fronteras o límites.

The authors are responsible for the choice and presentation of the facts contained in this report and for the opinions expressed therein, which are not necessarily those of UNESCO and do not commit the Organization. The designations employed and the presentation of material throughout this publication do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of UNESCO concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

© UNESCO, La Habana, 2006

© Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana, 2006

ISBN Editorial Boloña 959-7126-46-X

Impreso en España/Printed in Spain
D.L.: B-34107-2006

OFICINA DEL HISTORIADOR DE LA CIUDAD/
OFFICE OF THE HISTORIAN CITY



**Historiador de la Ciudad de La Habana/
City Historian of Havana**
Eusebio Leal Spengler

PLAN MAESTRO/MASTER PLAN
Dirección/Directorate
Patricia Rodríguez Alomá
Información Estadística/Statistical Information
Pablo J. Fornet Gil
Investigación Histórica/Historical Research
Félix Julio Alfonso López
Cartografía/Cartography
María Victoria Rodríguez Reina
Análisis de Datos Financieros/Financial Data Analysis
Patricia Arteaga Ravelo
David Vicedo Gómez
Ricardo Núñez Fernández
Colaboradores/Collaborators
Madeline Menéndez
Patricia Baroni Moreno Ponce de León
Greta García Rodríguez
María Victoria Pardo Miranda
Isabel León Candelario

EDICIÓN/EDITION

**Concepción editorial y diseño gráfico: equipo de la
revista *Opus Habana*/Editorial and Graphic Design:**
Opus Habana magazine staff
Argel Calcines (Editor general/General Editor)
María Grant (Editora ejecutiva/Executive Editor)
Temis Acuña (Diseñadora gráfica/Graphic Designer)
Jorge García (Fotógrafo/Photographer)

Colaboradores/Collaborators: Guillermo Bello (fotos/
photos pp. 38-43); Alain Gutiérrez (fotos/photos
pp.106, 107); J. B. R (preparación para imprenta/
preparation to print).

Traductores/Translators: ESTI y Daniel Martín
(Capítulo 1, 2 y Anexo/Chapters 1, 2 and Annex); Juliette
Barclay y Siomara Sánchez (Capítulo 3/Chapter 3); Ana
E. Arazoza (Prefacio UNESCO/UNESCO Preface)

UNA EXPERIENCIA SINGULAR
VALORACIONES SOBRE EL MODELO DE GESTIÓN INTEGRAL
DE LA HABANA VIEJA, PATRIMONIO DE LA HUMANIDAD

A SINGULAR EXPERIENCE
APPRAISALS OF THE INTEGRAL MANAGEMENT MODEL
OF OLD HAVANA, WORLD HERITAGE SITE

ÍNDICE

PREFACIOS	VII
HERMAN VAN HOOFF	
EUSEBIO LEAL SPENGLER	XVII
CAPÍTULO I	1
CUBA Y LA CIUDAD DE LA HABANA	
CENTRO HISTÓRICO	
LA HABANA VIEJA,	
LOS DESAFÍOS DE SU RECUPERACIÓN	
CAPÍTULO II	45
LA REHABILITACIÓN DEL	
CENTRO HISTÓRICO DE LA HABANA	
GENERACIÓN DE RECURSOS	
FINANCIEROS PROPIOS	
RECUPERACIÓN SOCIOECONÓMICA	
Y SOCIOCULTURAL	
CAPÍTULO III	117
VALORACIONES DE LOS EXPERTOS	
DE LA UNESCO	
SYLVIO MUTAL	119/146
FERNANDO CARRIÓN	171/200
ANEXO	229
PROYECTOS DE PRESERVACIÓN DEL	
PATRIMONIO HISTÓRICO	
CULTURAL HABANERO	

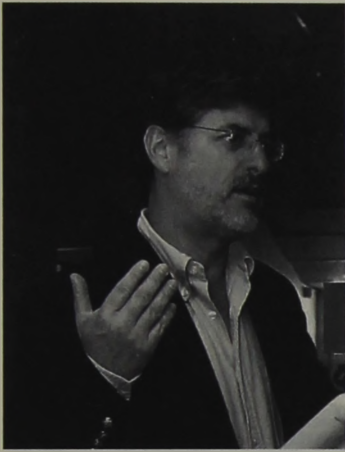
INDEX

PREFACES	
HERMAN VAN HOOFF	
EUSEBIO LEAL SPENGLER	
CHAPTER I	
CUBA AND HAVANA CITY	
HISTORICAL CENTRE	
OLD HAVANA, CHALLENGES OF ITS	
RECOVERY	
CHAPTER II	
REHABILITATION OF THE	
HISTORICAL CENTRE OF HAVANA	
GENERATION OF OWN	
FINANCIAL RESOURCES	
SOCIOECONOMIC AND	
SOCIOCULTURAL RECOVERY	
CHAPTER III	
ASSESSMENTS OF THE	
UNESCO EXPERTS	
SYLVIO MUTAL	
FERNANDO CARRION	
ANNEX	
PROJECTS TO PRESERVE THE	
CULTURAL HISTORICAL HERITAGE	
OF HAVANA	



CAPÍTULO III
VALORACIONES DE LOS EXPERTOS DE LA UNESCO
SYLVIO MUTAL
FERNANDO CARRIÓN

CHAPTER III
ASSESSMENTS OF THE UNESCO EXPERTS
SYLVIO MUTAL
FERNANDO CARRION



FERNANDO CARRIÓN M.:
Investigador de
FLACSO-Ecuador

Researcher
for FLACSO-Ecuador

Su formación se concretó con el título de arquitecto en la Universidad Central del Ecuador (1972-75) y la maestría en Desarrollo Urbano Regional en el Colegio de México (1979-82). Sus áreas de especialización son: descentralización, centros históricos, seguridad ciudadana, políticas urbanas, desarrollo local, vivienda, desarrollo urbano, planificación...

Ha publicado una veintena de libros, entre los que se destacan *La renovación en Quito* (1983), *El proceso de urbanización en el Ecuador* (1986), *Ciudades y políticas urbanas* (1991) y *Los centros históricos en América Latina* (2000).

Tiene además alrededor de 150 artículos publicados en publicaciones y revistas académicas de distintos países. Su obra ha sido traducida al portugués, inglés, alemán, italiano y francés.

Fue director de Planificación del Municipio de Quito (1988-1992); miembro del Programa de Gestión Urbana de Naciones Unidas (1992-1995) y Director de la FLACSO-Sede Ecuador (1996-2004). Además de la investigación y la administración, ha ejercido la docencia en varias universidades latinoamericanas, así como labores de consultoría y asesoría para diversas instituciones de prestigio internacional.

En la actualidad es Concejal del Municipio de Quito, se desempeña como editorialista del Diario *Hoy* (desde 1993 a 2004, con más de 500 artículos) y como investigador de la FLACSO-Sede Ecuador.

His education was completed with the architect degree conferred by the Central University of Ecuador (1972-75) and Master in Regional Urban Development of the College of Mexico (1979-82). His areas of specialization are: decentralization, historical centres, civil security, urban politics, local development, housing, urban development and planning.

He has published around twenty books; among them stand out: *The renovation in Quito* (1983), *The Process of Urbanization in Ecuador* (1986), *Cities and Urban Politics* (1991) and *The Historical Centres in Latin America* (2000).

He also has published about 150 articles in publications and academic magazines of different countries. His work has been translated into Portuguese, English, German, Italian and French.

He was director of Planning of the Municipality of Quito (1988-1992), member of the Programme of Urban Management of United Nations (1992-1995) and Director of FLACSO-Ecuador Seat (1996-2004). Besides the investigation and administration, he has practised teaching in various Latin American universities, and has been consultant and adviser for different institutions of international prestige.

Nowadays, he is Councillor of the Municipality of Quito, and works as editorial writer for the daily *Hoy* (since 1993 to 2004, with more than 500 articles) and as investigator for FLACSO-Ecuador Seat.

EL FUTURO ESTÁ EN EL AYER: La Habana Vieja, una plataforma de innovación

1. INTRODUCCIÓN

2. DE LA CRISIS A LA OPORTUNIDAD: LO HISTÓRICO DE LOS CENTROS HISTÓRICOS

2.1. Los centros históricos tienen historia

2.2. La crisis como oportunidad

2.3. El Proceso histórico de La Habana

— Configuración del área

— Distinción entre ciudad y centralidad urbana

— Diferenciación entre ciudad vieja y ciudad moderna: origen del centro histórico

— La renovación urbana como oportunidad ante la crisis

— Algunas conclusiones del recorrido histórico

3. CORRESPONDENCIA DEL PROYECTO DE CENTRO HISTÓRICO CON EL PROYECTO NACIONAL

3.1. La proyección del pasado en el tiempo y el espacio

3.2. Lo nuevo de La Habana está en lo viejo

3.3. Lo moderno de la reforma económica está en lo antiguo

4. MODELO DE GESTIÓN O EL GOBIERNO DEL CENTRO HISTÓRICO

4.1. Formación del marco institucional

4.2. Estructura de lógica de gobierno

4.3. Política económica (Turismo) vs Política social

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6. BIBLIOGRAFÍA

1. INTRODUCCIÓN

Todo árbol grande y frondoso vive de lo que tiene debajo

Eusebio Leal

¹«Se puede afirmar que La Habana es un laboratorio donde se ensaya una nueva visión del manejo de áreas antiguas» (Mimeo: «Evaluación del Modelo de gestión integral de recuperación de La Habana Vieja»).

²Se ha entrado en una fase optimista marcada por la existencia de un marco institucional más abarcador (nuevos actores), mayores recursos económicos y una óptica comprensiva de intervención.

³Desde aquel momento se encuentra en el puesto número 27 a nivel mundial, gracias a la persistencia de sus valores históricos y culturales que han sido incrementados hasta la fecha.

En la Habana Vieja hay una tradición de intervención superior a los 50 años. Un largo proceso de acción que deja en el camino importantes enseñanzas con resultados en calidad y cantidad que deben ser sistematizadas, para convertirse en experiencias paradigmáticas a ser destacadas.¹ Esto supone un proceso nacido de la realidad y marcado por el optimismo de una política pública exitosa que debe ser compartida.²

Con este trabajo se busca valorar las políticas aplicadas en la Habana Vieja principalmente desde 1982, cuando fue declarada Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO.³ Para el efecto, el eje central de la argumentación parte de la renovación de la relación espacio y sociedad en La Habana Vieja, surgida del sujeto patrimonial central del proceso: la

reconstitución de su gobierno. En otras palabras, se considera el elemento más destacado del proceso de renovación del Centro Histórico de La Habana la renovación de lo público en su doble dimensión: del Centro Histórico como espacio público, y del gobierno o gestión como parte de la esfera pública.

De esta consideración inicial se desprenden dos afirmaciones centrales que se desarrollarán transversalmente a lo largo del trabajo: por un lado, que la noción de antigüedad de La Habana Vieja se ha convertido, gracias a la política de renovación aplicada, en una plataforma significativa para el futuro de la ciudad y del país. En otras palabras, que La Habana Vieja mientras más antigua más proyección tiene en el tiempo (futuro) y en el espacio (La Habana), al extremo de que hoy es más progresista que las zonas más modernas de la ciudad de La Habana, sirve de referente para otros centros históricos y apoya al proceso de reforma económica del Estado cubano.

Y, por otro y en relación con lo anterior, el proyecto de renovación de La Habana Vieja es uno de los pocos de América Latina que está en correspondencia con el proyecto de desarrollo nacional. Ello es posible gracias al modelo de acción asumido y al tipo de políticas diseñadas, que están inscritas en un marco institucional con competencias y políticas concurrentes. Por eso, los sujetos patrimoniales se han diversificado y pluralizado, encarnando el carácter integral de su accionar.

El presente trabajo tiene una lógica expositiva que se estructura a partir de cuatro hipótesis principales:

Lo histórico: Tiene que ver con la génesis y esencia de los centros históricos. Los centros históricos nacen históricamente en el momento en que empiezan su deterioro, producto de la pérdida de las funciones de centralidad urbana. Pero también su desarrollo se asocia con las crisis, y es precisamente ésta la que define su oportunidad: la renovación, que es la que impulsa una nueva lógica de desarrollo urbano (por eso estamos contra la conservación) que debe sumar valor al pasado y añadir tiempo a lo antiguo.

La integralidad: Se asocia al hecho de que la centralidad se define a partir de las múltiples determinaciones que estructuran la integralidad y la sustentabilidad, gracias a las interconexiones con la ciudad (la centralidad urbana), la economía (el desarrollo), la política (lo institucional) y la cultura (las múltiples y simultáneas identidades). De ahí que un buen proyecto de renovación de un centro histórico deba configurarse a partir de la necesaria correspondencia e interrelación entre proyecto local y proyecto nacional.

El monumentalismo: Está vinculado al carácter social de los centros históricos, en tanto son y comprenden un ámbito específico de relaciones sociales que le dan sustento. De ahí surge este tipo particular de espacialidad —como forma de organización territorial— y no a la inversa, como lo sostiene contrariamente a nuestro pensamiento el monumentalismo.

Lo público: Se relaciona con el hecho de que el proceso de deterioro de los centros históricos ha ido de la mano

del deterioro de la gestión pública de los mismos y de la indefinición del sujeto patrimonial central del proceso. Cuando la ciudad desbordó los límites de la hoy llamada Habana Vieja, su gobierno tuvo que dedicarse a otros lugares de la nueva ciudad; y cuando el Estado nacional se consolidó, construyó una maraña institucional sumamente diversificada y compleja que condujo a la pérdida de referencia institucional (transparencia, legitimidad) y de la unidad de actuación (eficiencia, discurso), lo cual contribuyó significativamente al deterioro del centro histórico.

Para desarrollar estas hipótesis se tendrá como telón de fondo el caso paradigmático del Centro Histórico de La Habana, el cual —por estas consideraciones y otras más— merece ser expuesto ante el mundo para beneplácito de todos.

2. DE LA CRISIS A LA OPORTUNIDAD: LO HISTÓRICO DE LOS CENTROS HISTÓRICOS

2.1. LOS CENTROS HISTÓRICOS TIENEN HISTORIA

Los centros históricos no existen desde siempre porque son históricos y porque tienen su propia historia; o sea, son un producto histórico que tienen un nacimiento y desarrollo (¿tendrán un fin?). De ahí que sea importante plantearse, como punto de partida, las siguientes preguntas: ¿Cuándo nacen los centros históricos? ¿Cuándo se constituyen y convierten en objeto particular de estudio e intervención dentro de la estructura urbana de la ciudad? Y, en el caso concreto que nos convoca, de La Habana Vieja, ¿cuándo nace y cómo evoluciona?

Las respuestas a las interrogantes deben provenir de la definición de centro histórico como concepto histórico. Por eso hay que remitirse a la historia para encontrar su lógica y devenir. Si el centro histórico es un objeto cambiante e histórico, que se expresa y resulta de su relación dialéctica con la ciudad, es factible en ese contexto encontrar su origen conceptual y su génesis histórica particular.

Históricamente los centros históricos nacen en el momento en que empiezan a perder las funciones urbanas centrales; esto es, cuando hay una disputa de la centralidad urbana con otros lugares donde se desarrollan. El origen de la centralidad histórica se produce cuando entra en decadencia debido al desdoblamiento de la centralidad en dos ámbitos espaciales: la urbana y la histórica⁴. Serán, entonces, la pérdida de las funciones de centralidad y la subsiguiente distinción de los dos tipos de centralidad las que dan nacimiento a esta particularidad urbana.

Históricamente este hecho se produce con la aceleración del proceso de urbanización, en un contexto de modernización de la sociedad, impulsado por el proceso de industrialización. Este proceso de cambio acelerado genera una reacción de las élites locales que se preocupan por lo que se pierde, reivindicando la creación de un marco institucional de defensa de este imaginario cultural nacional. Esta defensa provendrá de una perspectiva nostálgica, a la usanza de que «todo tiempo pasado fue mejor», e inscrita en posiciones nacionalistas.

⁴Mientras la primera concentra las actividades urbanas que le confieren la cualidad urbana de centralidad, la segunda concentra una multiplicidad de tiempos sobre el mismo espacio, asignándole su condición histórica.

Lo paradójico de la situación radica en que el nacimiento de la centralidad histórica se produce en el momento en que entra en decadencia. Esto es, que ve la luz con el estigma de la crisis y que, por tanto, una de las características esenciales de los centros históricos es que nacen con su muerte a cuestas. Crisis que nace por la disfuncionalidad urbana, por el deterioro de la centralidad, por la reducción de los tiempos, por la concentración de la pobreza y/o por los problemas ambientales, entre otros.

2.2. LA CRISIS COMO OPORTUNIDAD

Los centros históricos nacen con la muerte a cuestas y la llevan, para bien o para mal, a lo largo de su vida. Pero también desde su nacimiento —por tanto, desde su crisis—⁵ llevan el signo de la oportunidad, no sólo para esta parte importante de la ciudad, sino para la ciudad toda.⁶ Por eso la renovación es la oportunidad que encara un sentido del futuro deseado, porque el regreso a los orígenes es imposible, dado que se trata de *un proceso con sujeto consciente*; es decir, de la búsqueda por salir de una situación de degradación a través de una propuesta de política que conduce a un nuevo orden que lo mantiene vivo mediante la suma de valor para, de esta manera, añadir más historia; o, lo que es lo mismo, para incrementar más presente al pasado.

La crisis de los centros históricos, que se produce simultáneamente a su nacimiento, intenta superarse mediante la renovación urbana. Esto supone construir un nuevo orden desde las bases sociales y materiales pre-existentes y desde posiciones diversas provenientes de actores es-

pecíficos, cada uno de los cuales tiene su propia lógica. En otras palabras, la crisis de los centros históricos aparece como una oportunidad, y esa oportunidad se expresa a través de la renovación que, a diferencia del renacimiento, no es un nuevo comenzar, porque la novedad no es absoluta. Lo nuevo se nutre de lo antiguo como fuente, pero no la niega, porque lo antiguo debe ser reconocido en lo nuevo.⁷

La renovación implica la creación de un «nuevo orden» que surge de la necesidad de construir una voluntad colectiva que respete los «múltiples órdenes» que tiene y no la hegemonía de uno de ellos. Es una propuesta que tiene que ver con la relación antiguo-moderno,⁸ y con las vinculaciones que establecen los portadores de cada uno de estos órdenes: los sujetos patrimoniales. Las políticas de renovación de los centros históricos provienen de la acción específica de los sujetos patrimoniales y de la correlación de fuerzas que ostenten en cada momento en particular.

Hay que entender que la intervención en los centros históricos comienza en algún momento, pero no concluye nunca. Se trata de una política de agregación de valor infinita; porque caso contrario el proceso se interrumpe y la degradación se impone. De ahí que se trate de crear una cultura permanente de renovación y no de conservación.

La crisis que lleva a una oportunidad puede percibirse claramente a partir de dos casos emblemáticos en la región, que nacen de situaciones extremas donde la crisis se exacerba:

—El primero, que tiene causas naturales, es el caso del centro histórico de Quito, donde en marzo de 1987 se pro-

⁵Según el *Diccionario de la Lengua Española*, la crisis se define a través de la siguiente acepción: «mutación considerable que acaece en una enfermedad, ya sea para mejorarse, ya para agravarse el enfermo». ⁶La definición de crisis como oportunidad proviene de las culturas orientales y se aplica para el caso presente a través del concepto de renovación.

⁷Es decir, según Cabrera (1997), «se establece como núcleo central la forma antigua, cuya modificación no debe disolverla, sino mantenerla».

⁸«Lo antiguo y lo moderno no tienen que ser conceptos excluyentes y, mucho menos, contradictorios. Lo antiguo es generador de lo moderno y lo moderno es una forma de conferirle existencia a lo antiguo. Así como no se trata de dos momentos distintos y diferenciados de la existencia, tampoco los debemos entender bajo una secuencia lineal evolutiva». (Carrión, F., 2000)

⁹«La ciudad sobrevivió al desastre de la especulación y el protagonismo del automóvil, fenómenos que en otras ciudades latinoamericanas borrraron de un plumazo barrios tradicionales completos, extendiendo el gris color del anonimato. Nunca la asfixió una periferia marginal, no hubo tiempo para ello. Justamente en la década tenebrosa donde se desarrollan las megalópolis regionales, en el país ocurren cambios radicales a partir del triunfo revolucionario de enero de 1959. A nuestros días ha llegado una ciudad que conserva, tras los telones de un descuido que paradójicamente la salvó de males mayores, el esplendor que un día la distinguió». (Rodríguez, P., 2000)

¹⁰Se debe resaltar la existencia de programas de televisión, emisoras de radio (Habana Radio) y medios de difusión impresos (trípticos, hojas informativas, revista *Opus Habana*, libros).

¹¹La Oficina del Historiador tiene un área especializada destinada a la cooperación internacional con la finalidad de captar recursos económicos y obtener asistencia técnica. Entre 1999 y 2003 se desarrollaron 90 proyectos cofinanciados por la cooperación internacional.

dujo un terremoto de grandes proporciones que deteriora aceleradamente el centro histórico con el derrumbe de edificaciones, la re-estructuración de la propiedad y la pérdida de la base económica. A partir de ese momento, Quito y Ecuador toman conciencia de la importancia que tiene el centro histórico para la ciudad, y el país impulsa la creación del Fondo de Salvamento (FONSAL), diseñando el Plan Maestro y formulando una nueva institucionalidad.

—La segunda, que proviene de perspectivas antrópicas, es el caso de La Habana Vieja, al entrar en crisis en 1991 el Campo Socialista con la caída del muro de Berlín, lo cual lleva a la redefinición de la inserción de Cuba en el concierto internacional. Desde esta coyuntura, La Habana Vieja redefine sustancialmente su base financiera, establece un nuevo modelo de gestión y diseña una política de renovación exitosa del centro histórico.

Los dos casos muestran que las crisis extremas —la una natural, y la otra, social— conducen a su antítesis: la oportunidad. Pero también ambos casos son interesantes porque las crisis extremas encontraron a sus respectivos centros históricos relativamente conservados gracias a que el Ecuador es un país de menor desarrollo relativo y a que La Habana fue pospuesta por las urgencias de la revolución.⁹

Estas dos situaciones permitieron mantenerlos al margen de los problemas que introdujeron la especulación inmobiliaria, el peso del automóvil privado y las nuevas corrientes de la arquitectura y el urbanismo modernos,

justo en una coyuntura urbana en el ámbito de América Latina en que otros centros históricos sufrieron el embate de este conjunto de fenómenos, produciendo resultados poco satisfactorios y altamente degradantes.

Estos casos evidencian no sólo que las crisis son oportunidades, sino que el cambio (la renovación para ser más exactos) se puede hacer —incluso— en contextos de alta adversidad. Para que ello ocurra se requiere de la llamada voluntad política, que se exige a las autoridades. Pero ella no cae del cielo, sino que social y políticamente hay que construirla, porque su existencia proviene de la correlación de fuerzas que pone dentro de la agenda pública las políticas de renovación de los centros históricos.

Los ejemplos de Quito y La Habana confirman esta tesis. En el caso de La Habana Vieja, esta voluntad política nació de los esfuerzos de la Oficina del Historiador, que utilizó los medios de comunicación para generar consensos amplios,¹⁰ la cooperación internacional para legitimar la propuesta,¹¹ las exigencias de la coyuntura internacional para evidenciar su importancia económica y la construcción del liderazgo fuerte y personalizado en la figura de Eusebio Leal. Esta voluntad política construida se institucionalizó en los ámbitos principales de decisión política (Consejo de Estado) y a través de un modelo de gestión pública que ha sido capaz de sostenerla e incrementarla.

2.3. EL PROCESO HISTÓRICO DE LA HABANA

El proceso histórico de la Habana Vieja puede visualizarse a través de un

conjunto de cuatro etapas claramente identificadas: la configuración del área principal; la diferenciación entre ciudad y centro urbano; la distinción entre centro histórico y centro urbano; y el centro histórico en la actualidad.

Configuración del área

Este período de la historia tiene su nacimiento con la coyuntura de la fundación de la ciudad (1514-1519) y culmina a mediados del siglo XIX cuando ésta vive un proceso de expansión urbana sin precedentes. En dicho período se logra configurar lo que hoy se considera como el Centro Histórico de La Habana, o la hoy llamada popularmente Habana Vieja.

La Habana fue fundada, al menos tres veces, siempre en una ribera fluvial o marítima. Los varios asentamientos temporales de la ciudad culminaron junto a un lugar geoestratégico: la bahía, en el espacio que entonces se llamó Puerto de Carenas. Su condición estratégica estaba vinculada a las nuevas rutas marítimas entre las tierras continentales y el Nuevo Mundo y a la condición defensiva que proveía la bahía.¹²

De ahí en lo adelante la ciudad se desarrolló vinculada al puerto, al extremo de que se puede afirmar que su historia es la de una ciudad portuaria eslabonada mundialmente. Así como del contacto con el mar vino el progreso, también desde allí surgieron los ataques devastadores de los piratas.

La ciudad se fue desarrollando sobre la base de tres ejes urbanos: la bahía y el puerto, que le daban la vocación productiva e inserción mundial; las fortalezas que le proveían el sentido de-

defensivo para la sustentabilidad y la sobrevivencia, y las plazas y vías que le otorgaban el orden y la estructura urbana a la ciudad. En otras palabras, sobre la base de la bahía, las fortalezas¹³ y las plazas¹⁴ tomó consistencia la configuración del área hoy considerada centro histórico y, a su vez, definió a los sujetos centrales de su devenir: comerciantes, religiosos y militares.

La estructura espacial de la ciudad se basó en la cuadrícula —adaptada a la topografía del lugar—, de la cual brotaron la infraestructura portuaria, las plazas,¹⁵ los fuertes, las murallas defensivas y la localización de las personas y funciones urbanas.¹⁶ Es decir, que la ciudad se consolidó de manera compacta teniendo a las plazas como los elementos vertebradores y a las vías como los ejes articuladores, a partir de los cuales las funciones urbanas se desarrollaron y la población se fue paulatinamente ubicando.¹⁷

De este primer período se puede concluir, por lo pronto, en dos aspectos que servirán para entender el presente: por un lado, que su configuración urbana nació del espacio público, la cual le otorgó orden y calidad. Y, por otro, que lo que hoy es La Habana Vieja se configuró en este largo período colonial y, cuando lo consiguió, se produjo una correspondencia con la ciudad toda. Esto significa, entre otras cosas, que los centros históricos no son homogéneos.

Distinción entre ciudad y centralidad urbana

El segundo período de la historia de La Habana Vieja tiene que ver con el proceso de diferenciación que se produce

¹²«Crucero de las rutas de conquista, escala en los caminos de la colonización, cuna de todos los sueños, La Habana atrajo el interés general de los marineros». (Suárez, 12, 1998)

¹³Inicialmente se conformó un triángulo marítimo defensivo compuesto por las fortalezas La Real Fuerza, Tres Reyes de El Morro y San Salvador de la Punta y, posteriormente, reforzada con nuevas intervenciones.

¹⁴La Plaza de Armas albergó las funciones políticas, militares, religiosas y civiles; la Plaza de San Francisco, por su vinculación marina, se dedicó al comercio; la Plaza de la Catedral, como símbolo religioso y de prestigio social, y la Plaza Vieja, destinada al comercio interno, fueron los ejes que operaron —como espacios públicos— para dar forma a la estructura de la ciudad. Las plazas y plazuelas están relacionadas con la Iglesia, excepto la Plaza Vieja.

¹⁵Éste es el origen de la vieja tradición policentrista que tiene la Ciudad de La Habana.

¹⁶«Para esta época La Habana se distingue entre las ciudades coloniales latinoamericanas por dos rasgos fundamentales: un sistema de plazas y plazuelas que junto a un tejido urbano irregular conforman una singular trama, y el más espléndido y completo sistema de fortificaciones». (Plan Maestro, 20, 2001)

¹⁷La lógica de la actual propuesta de renovación de La Habana Vieja sigue el mismo patrón con el que se conformó la ciudad: las plazas, los ejes viales y las defensas, con la única salvedad: la Bahía.

entre la ciudad y la centralidad urbana, que se inicia desde el siglo XVIII y se consolida a mediados del siglo XIX.

En el siglo XVIII, la Corona española tiene interés en dotarle a la Ciudad de La Habana el sentido e imaginario de centro de la administración colonial en Cuba, para lo cual impulsa la realización de un conjunto de obras fuera de los muros y desarrolla acciones tendientes a jerarquizar ciertas zonas de la ciudad, sobre la base de las funciones más representativas de la época: las religiosas, políticas y militares.

Así tenemos, por un lado, la construcción de paseos (Alameda de Paula, El Prado); de teatros (Coliseo o Teatro Principal); de edificaciones militares (cuartel de Milicias); de gobierno (Correos); de parques, mercados (Cristina) y de infraestructura (ferrocarril y acueducto de Fernando VII) que van trazando las líneas del crecimiento y desarrollo de la ciudad para, finalmente, dar lugar a una nueva forma de segregación residencial donde los pobres se localizan hacia el área sur occidental (Barrios Atarés y Jesús María); los sectores medios vinculados a la artesanía y al comercio, hacia el centro y el noroeste, y los grupos sociales más acomodados, en la barriada de El Cerro.

Y, por otro lado, el fortalecimiento de los gérmenes de una centralidad urbana alrededor de la Plaza de Armas, convertida en el lugar estratégico que permitiría construir el imaginario de la representación del poder colonial: Casa de Correos (Intendencia, Contaduría y Tesorería General del Ejército)¹⁸ y el Palacio de Gobierno (Cabildo y cárcel),¹⁹

así como, posteriormente y en la ciudad de extramuros, con dos ejes de centralidad lineal compuesto por el Paseo del Prado y por la Calzada Luis Gonzaga, actual Calzada de la Reina, inscritos en el llamado Reparto de Las Murallas.²⁰

De esta manera se produce un movimiento de expansión urbana correlativo a otro complementario de renovación de la ciudad, que desemboca en la formación de nuevos gérmenes de centralidad urbana: uno, alrededor de la Plaza de Armas, en forma concéntrica, y otro longitudinal en las afueras. Con ello empieza la diferenciación del espacio inicial de la urbe — hoy conocido como centro histórico y en ese momento la ciudad toda — con la centralidad, debido a que comienza a asumir funciones y relaciones que consolidan su condición de centralidad.

El proceso arranca con el crecimiento expansivo de la ciudad, que lleva a considerar la existencia de una cierta homogeneidad de la zona matriz en comparación con la heterogeneidad introducida por la modernidad en la nueva ciudad.²¹ El caso más evidente proviene de la diferenciación que se produce en su interior entre la centralidad urbana y ciudad, producto de la distinción social, económica y política.

De este período se pueden extraer dos conclusiones que tienen vigencia hasta hoy: la primera tiene que ver con el hecho de que las políticas públicas le imprimen un derrotero singular al desarrollo urbano y que si éstas se amparan en intervenciones emblemáticas y estratégicas pueden generar centralidad y expansión urbanas. Y la segunda, que la construcción de imaginarios culturales y

¹⁸«En el siglo XX, con el advenimiento de la República, se efectuaron modificaciones en su interior para convertirla en la sede del Senado. Posteriormente, al construirse el Capitolio, se convirtió en el Tribunal Supremo». (Capablanca, 36, 1998)

¹⁹ Después cumplió funciones de Palacio Presidencial y de Ayuntamiento de La Habana; hoy es la sede del Museo de la Ciudad.

²⁰«Nombre con el que se conoce la venta y parcelación, por parte del gobierno colonial, del área que ocupaban las murallas del siglo XVII y la zona de protección junto a las mismas. Se trató de un gran negocio concebido conjuntamente por el poder colonial y los comerciantes de origen español». (Capablanca, 50, 1998)

²¹Este hecho conduce a pensar que los centros históricos se caracterizan por la homogeneidad, cuando los factores de heterogeneidad propios de una sociedad desigual nunca pueden producir una estructura territorial homogénea. Mucho menos, una sociedad colonial, que es la expresión más acabada de la heterogeneidad.

sentidos de identidad conducen a la construcción de la centralidad, uno de cuyos elementos principales tienen que ver con los símbolos identitarios del poder.

Si se ve en negativo estas conclusiones, se puede plantear que las políticas públicas le dan el sentido del futuro deseado (sujeto con voluntad consciente) y que al vaciar de los símbolos de la representación política a los centros históricos se pierde mucho de su historia y de su sentido socialmente integrador.

Diferenciación entre ciudad vieja y ciudad moderna: origen del centro histórico

En este período nace el centro histórico como consecuencia de dos fenómenos simultáneos: la diferenciación entre la nueva y la vieja ciudad, que conduce a la distinción respectiva entre el centro urbano y el centro histórico, que acontece desde fines del siglo XIX.

A partir de entonces la ciudad se expande considerablemente, superando los límites de sus murallas y dando lugar a la existencia de dos Habanas: la vieja y la moderna. El calificativo de vieja aparece como una manera despectiva de describir el deterioro que empieza a mostrar debido al abandono de los sectores sociales más acomodados y a la pérdida de las funciones de centralidad, así como al contraste que produce la emergencia de barrios nuevos, de prestigio y modernos, como son la consolidación de El Cerro y el desarrollo de El Vedado.²² Además hay un proceso de tugurización de la Habana Vieja que se sustenta en la fórmula económica de que «muchos pocos hacen un

mucho», y del traslado de la población y de algunas de las funciones centrales hacia la zona de El Vedado.²³

En otras palabras, La Habana Vieja —como Centro Histórico— nace justamente cuando se produce el deterioro de su base material y social, y se inicia la pérdida de sus funciones centrales. Así tenemos que se percibe un vaciamiento de las funciones representativas del Estado, el deterioro se hace presente debido a la pérdida de las funciones de centralidad urbana, la erosión del tejido social es evidente (pérdida del capital social), y al deterioro de las bases materiales (tugurización), sin que se diseñen políticas explícitas para detener este proceso. Pero también debe entenderse en su relación con la ciudad toda. Es en el contexto de la articulación de la ciudad nueva con la vieja o de la ciudad moderna con la antigua la que explica el nacimiento de La Habana Vieja como Centro Histórico.²⁴

La toponimia usada es una reacción que va de la mano con el deterioro propio y con la comparación con el otro (alteridad). El calificativo despectivo de la vejez no es otra cosa que el imaginario urbano construido que se expresa en las políticas, actitudes y sentimientos de darle la espalda al centro histórico y a la Bahía, y de evidenciar la pujanza que empieza a cobrar el nuevo orden urbano con sentido de modernidad y progreso.²⁵ De ahí que además se construyan nuevas barreras, propias de la emergencia de las modalidades de la segregación urbana, así como también de las construcciones mentales que se hacen nuestras ciudades.

²²«La decadencia del centro histórico como lugar residencial por excelencia comienza a mediados del siglo XIX con el crecimiento de la ciudad del oeste y la aparición de barrios selectos como el Cerro o el Vedado. Así que muchos de los antiguos palacios unifamiliares son vendidos y devienen casas de inquilinato o ciudadelas». (Plan Maestro, 20, 2001)

²³«Con la instauración de la República a principios del siglo XX, y bajo influencia norteamericana, se desarrolla en la zona que fuera intramuros la función bancaria y financiera. Ello incorpora un elemento de centralidad, expresado en el llamado pequeño Wall Street, con una tipología de altos edificios que acentúan su verticalidad ante la angostura de las calles». (Plan Maestro, 20, 2001)

²⁴«La Habana Vieja conserva, no obstante, las principales actividades comerciales de la ciudad en las calles Muralla, Obispo y O'Reilly, las funciones de la administración y el gobierno, las más representativas actividades religiosas y, sobre todo, el prestigio de un área urbana que ha ido acumulando modos y costumbres a lo largo de los siglos, para ofrecer ya una manera de ser perfectamente identificable». (Capablanca, 51, 1998)

²⁵En la actualidad el movimiento es inverso: lo moderno nace de lo antiguo, con lo cual las bases materiales de lo nuevo están ancladas en la historia, en la tradición y es, por esta razón, una forma de darle continuidad histórica al proceso y de conferirle existencia al pasado renovado.

²⁶Por centralidad urbana se entiende al proceso concurrente de: por un lado, la «concentración» de ciertas funciones urbanas fundamentales como el comercio, la banca, la administración pública y privada, localizadas en ciertos lugares de la ciudad, y, por otro, una determinación de «centralización» que se constituye a partir de la confluencia de las relaciones que se establecen entre el centro y la periferia inmediata.

²⁷Se pueden citar los casos ilustrativos de Olinda, en Brasil; San Telmo, en Buenos Aires, o La Candelaria, en Bogotá, que terminan por convertirse en barrios históricos, luego de perder las funciones de centralidad. Este ejemplo histórico debe ser tomado en cuenta, porque la centralidad histórica puede perder sus cualidades si no se introducen políticas de preservación de los atributos de centralidad.

²⁸La relocalización del capital se obtiene: primero, mediante la creación de nuevas empresas; segundo, por el traslado de las matrices o sucursales, y, en tercer lugar, por la concentración de la demanda bajo nuevas lógicas de mercado. Sin duda, esta movilidad del capital encierra el cambio de funcionalidad que la ciudad vive y de la renovación urbana que implica.

²⁹«Toda el área que había ocupado La Habana hasta el siglo XIX se convierte en el centro tradicional de la ciudad, que aumenta incesantemente su

(cont. próxima página)

Esta dicotomía entre lo viejo y lo nuevo muestra la ruptura de un tipo particular de urbanización (la cuadrícula sustentada en el espacio público) con el nacimiento de otra que tiene que ver con un urbanismo expansivo vinculado a la gran manzana de bordes curvos propios de la ciudad jardín. Pero también evidencia que estos dos tipos de urbanización tienen nuevas formas de expresión de la centralidad al interior de la ciudad:²⁶ la una histórica y la otra urbana.

La distinción entre centro histórico y centro urbano, que se produce gracias a la pérdida de las funciones de centralidad del área matriz en beneficio del nacimiento de una nueva, conduce a dos posibilidades: a) a una centralidad compartida, donde la zona histórica mantiene algunas funciones que le dan vida, y otras que se desplazan para conformar una nueva; y b) a la pérdida total de las funciones de centralidad que puede conducir a su disolución o, en el mejor de los casos, a su conversión en un barrio histórico que carece de centralidad urbana.²⁷

El proceso de la desconcentración de las actividades urbanas de los centros históricos se inicia bajo la forma de relocalización del comercio, de la administración pública y privada y de la banca.²⁸ Esta desconcentración de las funciones urbanas principales, modifica las relaciones entre el centro y la periferia, conduciendo al apareamiento de una nueva centralidad que se diferencia del centro histórico. Desde este momento se evidencia el desdoblamiento de los dos tipos de centralidades en ámbitos territoriales distintos: la urbana y la históri-

ca, que dan lugar al nacimiento del centro histórico como tal. Mientras que la primera concentra las actividades urbanas que le confieren la cualidad urbana de centralidad, la segunda concentra una multiplicidad de tiempos sobre el mismo espacio.

La nueva función que cumple esta parte de la ciudad (de centro urbano) y su diferenciación con respecto al todo (la ciudad), se produce gracias a dos procesos que se desarrollan simultáneamente: por un lado, se llega al límite de la densificación y consolidación del área matriz y, por otro, y como consecuencia de lo anterior, arranca una importante expansión urbana modernizante que introducirá los factores de diferenciación al interior de la ciudad con una de sus partes (la centralidad) y, por tanto, de los cambios en la funcionalidad de ella (de ciudad a «sólo» un centro de ella).²⁹

Este salto cualitativo lleva a considerar un hecho significativo: si la centralidad se diferencia del todo urbano —la ciudad— por las funciones particulares que cumple en relación a ella, se debe concluir que la política urbana debe considerar a la centralidad histórica en el marco de la ciudad. Por ello, las grandes enseñanzas que quedan de este período tienen que ver con el hecho de que los centros históricos no deben perder las funciones de centralidad urbana porque se periferizan y que los centros históricos deben inscribirse en una política global de la ciudad. Pero hay una enseñanza adicional sumamente importante: los centros históricos tienen un peso identitario y de construcción de imaginarios tan grande, que la ciudad se define como tal

frente a ellos. El sentimiento de modernidad y progreso de una ciudad está en relación, sea de oposición o de acuerdo, a lo que ocurra en los centros históricos.

La renovación urbana como oportunidad ante la crisis

Este período nace a principios de la década de los años 70 cuando la Revolución se hace presente en la vida de la ciudad, correspondiéndole hacer frente al deterioro heredado que vive el centro histórico. Dos son los momentos claves de este período: uno primero, desde el triunfo de la Revolución (1959) hasta la caída del campo socialista a principios de la década del 90 (1991), que puede caracterizarse como el de la definición de las bases de la renovación; y uno segundo, a partir de esta coyuntura, cuando empieza a operar un nuevo modelo de gestión que entra de manera decidida en este proceso sin fin de la puesta al día de La Habana Vieja.

A partir de la década de los años 50 del siglo XX se desata una onda especulativa del suelo urbano en toda la ciudad y se abre la posibilidad del crecimiento hacia el este, una vez que se supera el obstáculo físico de la bahía, con lo cual La Habana Vieja recobra su ubicación geográfica central, poniéndose en la mira de las transformaciones. Pero en ese momento hace su entrada el proceso revolucionario, deteniéndose esta posibilidad, con lo cual La Habana Vieja se diferencia de la mayoría de los centros históricos de América Latina que vivieron cambios traumáticos.³⁰

Este proceso de deterioro de los centros históricos no fue homogéneo ni en

el espacio ni en el tiempo en América Latina. Hubo centros históricos que como consecuencia de los tardíos procesos de modernización capitalista que vivieron, la crisis de la centralidad histórica se desató posteriormente (Quito, La Habana) a lo que ocurrió en las ciudades metropolitanas de rápida urbanización (Buenos Aires, Río de Janeiro).

Y este hecho fue, en cierto sentido, una ventaja porque permitió mantenerlos con vida y en condiciones relativamente buenas. Si se revisan los procesos que sufrieron algunos de los centros históricos de las ciudades de América Latina —Santiago, Montevideo, entre otras—, es evidente que su declinación provino de la velocidad del proceso de urbanización, del proceso de industrialización por sustitución de importaciones, del desarrollo del comercio y la banca y de la fuerte oleada migratoria del campo a la ciudad.

En 1963 la Comisión Nacional de Monumentos busca modificar la imagen de decadencia de La Habana Vieja al definirla como una zona de prestigio cultural e histórica, y en 1976 con el diseño de un proyecto general de restauración propuesto por la Dirección de Patrimonio Cultural del Ministerio de Cultura.

Con la consolidación de las nuevas estructuras estatales se emprende el Plan Director del Centro Histórico de La Habana, declarado en 1978 Monumento Nacional y el 14 de Diciembre de 1982 Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO. En ese mismo año se crea el Centro Nacional de Conservación, Restauración y Museología, como un proyecto PNUD-UNESCO, adscrito al Ministerio de Cultura.

densidad poblacional con la presencia de la pequeña burguesía comercial y, sobre todo, con el crecimiento del proletariado en la zona. El área correspondiente a La Habana Vieja comparte las mismas tendencias poblacionales y el mismo carácter de gran área comercial y administrativa de toda la ciudad». (Capablanca, 69, 1998)

³⁰«Los cambios sociales profundos de la Isla en 1959 detuvieron el infortunado proceso que vivieron una tras otra todas las capitales de Latinoamérica: la pérdida de extensas zonas centrales tradicionales y, en muchos casos, de sus centros históricos. En Cuba no se vivió el atroz proceso especulativo que arrasó valores insustituibles. En particular La Habana tuvo muy pocas intervenciones; fueron priorizadas otras ciudades del país, lo cual evitó éxodos masivos y crecimientos anómalos experimentados por ciudades hermanas de la región, cuyas terribles periferias las asfixian. No se alteró la trama por el feroz desarrollo del automóvil, y la consiguiente aparición de grandes autopistas y áreas de aparcamiento. Tampoco hubo suficientes recursos para garantizar un mantenimiento sistemático. Hoy tenemos una ciudad intacta. Deteriorada, pero sustancialmente íntegra, vital y activa». (Plan Maestro, 23, 2001)

En 1981, el Gobierno Nacional destina un presupuesto quinquenal para la restauración, y a nivel de ciudad se identifica a la Oficina del Historiador de la Ciudad como conductora del proceso, para lo que contaba con un equipo técnico y la Empresa Provincial de Restauración de Monumentos. Se comienza una intervención importante que tiene tres componentes centrales: el diseño de un marco institucional todavía en formación pero de base nacional, una propuesta de política encarnada por el Plan Director y un financiamiento parcial para la ejecución de un plan de obras que tiene los siguientes ejes: espacio público (plazas), instituciones culturales y gastronómicas.

Será a partir de los inicios de la década del 90 que se desarrolla una propuesta con alto contenido innovador, que se apoya en la calidad del Centro Histórico de La Habana Vieja, cuando el marco institucional empieza a prefigurarse y las experiencias de renovación a desarrollarse (Plan y recursos). En otras palabras, La Habana Vieja, que representaba una gran riqueza acumulada de historia y que era la base a partir de la cual se podía modelar un futuro promisorio, se encontraba en excelentes condiciones para iniciar un proceso de renovación importante de su estructura interna y de la ciudad toda. En esas condiciones sólo faltaban dos ingredientes: la oportunidad (la crisis) y la voluntad política (la correlación de fuerzas) que vinieron de la mano, una tras otra.

Este período nos deja la enseñanza de lo que significa «un sujeto social con voluntad consciente». Esto es, que en los centros históricos el diseño de polí-

ticas públicas holísticas (de país y ciudad) que se asientan en actores sociales e institucionales que las respaldan (legitimidad) y en propuestas donde lo antiguo cobra vida a partir de lo moderno (renovación y no conservación)

Algunas conclusiones de este recorrido histórico

Si lo que hoy es Centro Histórico fue en un inicio la ciudad toda y, posteriormente, fue el centro de la ciudad, podremos coincidir que el cambio ha sido una característica central de su proceso histórico. El signo de los centros históricos es el cambio. La funcionalidad, contenido y forma de La Habana Vieja ha variado a lo largo de la historia, lo cual nos permite afirmar que ha sido el lugar de la ciudad que más ha cambiado; por eso, hoy en día, su transformación es la que ha permitido convertirse en una plataforma de innovación del proyecto colectivo de ciudad y ha aportado al proyecto nacional. Con ello se demuestra que la conservación ha sido superada.

La historia de La Habana Vieja muestra que los centros históricos son heterogéneos, porque vienen de ella —al haber sido en su momento la ciudad toda— y porque sin ella se mueren. La heterogeneidad es su condición de existencia; de ahí que si se plantean propuestas homogenizadoras destinadas a una actividad o función —como sólo el turismo— o convertido en hábitat de la pobreza, terminará en la periferia.

La noción de palimpsesto³¹ es la que mejor se ajusta a la comprensión de la sustentabilidad y continuidad de los centros históricos, porque es la suma de

³¹«Manuscrito antiguo que conserva huellas de una escritura anterior borrada artificialmente». (*Diccionario Academia de la Lengua*)

valor y de tiempo la que asigna la posibilidad de identificar varias lecturas superpuestas, cada una de las cuales corresponde a una fase del proceso.³²

La gran propuesta de los centros históricos debe ir en la recuperación de su valor de uso para que —por encima de la escenografía y el «fachadismo» que nada resuelven— puedan los sujetos patrimoniales potenciarse y el propio centro vincularse a la globalización. Esta propuesta va en el sentido de la democratización del patrimonio.

Los centros históricos deben internacionalizarse para rehabilitarse, para lo cual tienen que construir su competitividad (ventajas en el mercado) y su posicionamiento (ubicación dentro del sistema urbano de nodos). Ello supone impulsar las infraestructuras y servicios de punta, encontrar nichos dentro del mercado internacional, articularse en red con otros centros históricos y urbanos y mejorar las condiciones de accesibilidad (conexión), entre otras.

El deterioro de los centros históricos es un obstáculo para el desarrollo urbano. De ahí que una política de reactivación patrimonial debe aportar y provenir de una política urbana global sobre la ciudad.

3. CORRESPONDENCIA DEL PROYECTO DE CENTRO HISTÓRICO CON EL PROYECTO NACIONAL

La noción de centro histórico es menos un conjunto de atributos que provienen del carácter físico-monumental y más una relación social particular. El centro o la centralidad son conceptos relativos (siempre se es centro de algo)

que se definen en las relaciones que la configuran dentro del todo, que para el caso que nos atañe es la ciudad y su historia (integralidad); es decir, el tiempo y el espacio.

Según el diccionario de la RAL, el centro es un: «Punto en el interior del círculo del cual equidistan todos los de la circunferencia». Esto significa que el punto central es uno particular del conjunto de puntos que hacen el círculo (la ciudad, el país) y que se caracteriza por la equidistancia con la circunferencia (perímetro); es decir, que se trata de una relación (equidistancia) que hace parte del todo (punto del círculo) o, en otras palabras, que el centro histórico (un punto particular) sólo se lo puede entender desde una perspectiva holística (círculo y perímetro incluido).³³

En el campo de los centros históricos, la condición de centro se define en un doble ámbito: lo urbano (territorio) y lo histórico (tiempo), por lo que una política sobre los centros históricos debe contemplar al círculo y a la circunferencia para ser integral (Carrión, 2000).

3.1. LA PROYECCIÓN DEL PASADO EN EL TIEMPO Y EL ESPACIO

De esta consideración de carácter metodológico se desprenden dos tipos de relaciones que generalmente permanecen ausentes y que siempre se las invoca en los discursos: la pluridisciplinariedad y la integralidad. En el primer caso, La Habana Vieja ha sido capaz de diseñar una propuesta y enfrentar la problemática desde los distintos campos del saber, o sea, social, cultural, económico, urbano, arquitectónico y político,

³²«Como las muñecas rusas, un centro histórico contiene otro comercial, que alberga a otro turístico, que incluye otro financiero, etcétera». (García Pleyán, C., 48, 2004)

³³La centralidad, según Borges en su *Aleph*, la define como uno de los puntos del espacio que contiene todos los puntos.

entre otros. Y, en el segundo, que es el objeto de análisis de esta sección, ha sido concebido como parte integrante de la urbe y con relación a la ciudad y el país.

Para empezar, se debe resaltar que el concepto centro histórico sólo es aplicable en el contexto de la ciudad, porque es un concepto urbano; de ahí que sea en la relación histórica con la ciudad que nace y se desarrolla, tal como lo hemos visto en la sección histórica del presente trabajo.

En otras palabras, es en el tiempo (la historia) y en el espacio (la ciudad) donde construye su existencia y devenir, y lo hace sobre la base de la suma de valor histórico y de su relación con un territorio más amplio. La posibilidad de mantener vivo un centro histórico depende de la suma de valor que se haga, porque de esa manera se añade más presente al pasado, bajo la forma del incremento del «valor histórico» que señala Choay (126,1996).

Con esto lo que se quiere afirmar es que los centros históricos deben sumar tiempo al pasado, trascender en el tiempo del proceso general (lo moderno debe anclarse en lo antiguo para que perviva) y evidenciar su carácter multi-temporal. Y lo mismo ocurre con relación al espacio: no existe un solo espacio (palimpsesto) porque éste termina desplegándose por capas sucesivas hasta que van desde el nivel interno hacia el urbano, nacional e internacional (Patrimonio Cultural de la Humanidad). Por eso se puede afirmar, sin temor a equivocación, que los centros históricos trascienden el tiempo y el espacio: el aquí-ahora y el allá-mañana.

3.2 LO NUEVO DE LA HABANA ESTÁ EN LO VIEJO

El Centro Histórico de La Habana se ha convertido en un polo de desarrollo y modernidad desde el cual se irradian los cambios hacia la ciudad y la Isla. En ese sentido, se diferencia de lo que ocurrió cuando se lo consideró un lastre para el desarrollo urbano habanero, al extremo de que se le dio la espalda, se transformó en un sector marginal y se lo tildó de vieja.³⁴

El proceso de renovación del Centro Histórico de La Habana se ha convertido en una plataforma de innovación de la ciudad desde su propio corazón. Primero, desde la perspectiva de los imaginarios urbanos, La Habana Vieja es vista como el lugar donde se está haciendo la mayor cantidad de inversiones urbanas y como símbolo de lo nuevo, en contraparte a lo que ocurre en el resto de la ciudad. Daría la impresión que se invirtieron los papeles y que hoy la modernidad entra desde el lugar con mayor antigüedad de la ciudad. La construcción y la rehabilitación están asentadas en una pluralidad de referentes históricos sólidos, que viene de momentos y sujetos patrimoniales distintos y que se prolongan en el tiempo y el espacio.

Es necesario partir señalando que el ámbito institucional de gestión del Centro Histórico permite una vinculación plural a distintos niveles y ámbitos que merecen ser destacados. El marco institucional se construye sobre la base de una relación concurrente de competencias entre la Oficina del Historiador, el Municipio, la Provincia y el Gobierno Nacional, en la cual la Oficina del His-

³⁴«Esta zona se fue transformando en un sector marginal desde hace siglo y medio, caracterizado ya desde hace décadas por el gran deterioro de sus estructuras, la sustitución de usos adecuados por otros nocivos y las malas condiciones del hábitat en general». (Rodríguez, P., 1, 2004)

toriodor cumple la condición de *núcleo funcional*. La existencia de este conjunto variado de instituciones nos lleva a considerar la existencia de un *complejo institucional de gestión*, que adopta la forma articulada, por que una de estas instituciones hace de nodo visible de la hegemonía. En La Habana Vieja las relaciones interinstitucionales se estructuran alrededor de la Oficina del Historiador —como eje vertebrador y hegemónico— asumiendo, de esta manera, la condición de unidad articuladora de la gestión local. Siguiendo a Pérez (1991), se puede decir que en este caso la Oficina del Historiador asume la condición de núcleo funcional del complejo institucional (Carrión, F., 2004).

Entre la Oficina del Historiador y la municipalidad de La Habana Vieja hay una relación de complementariedad, en términos de que el Municipio se encarga principalmente de las infraestructuras, y la primera de las obras de rehabilitación inscritas en las estrategias del Plan Maestro. En relación con la Oficina del Historiador y el gobierno de la provincia, lo que existe es el Plan de la ciudad que señala las directrices y estrategias generales para esta parte importante de la urbe. Y, desde el nivel nacional, el Consejo de Estado declara al Centro Histórico como Zona Priorizada para la Conservación, en la que define las facultades de la Oficina del Historiador.

Una primera aproximación a la relación centro histórico/ciudad proviene del hecho que lo nuevo está en lo antiguo. Lo nuevo del desarrollo urbano de la Ciudad de La Habana está en La Habana Vieja, porque el lugar que

más cambia en la ciudad es su Centro Histórico. La Habana Vieja se ha convertido en un referente y en una plataforma de proyección hacia el futuro que establece directrices para el desarrollo urbano del conjunto de la ciudad. Pero esta condición no la asume en contraposición sino de manera articulada, en tanto opera como mecanismo o plataforma de innovación del conjunto urbano. Por ello los conceptos o propuestas de enclaves de modernidad o de antigüedad no tienen cabida en la Ciudad de La Habana.

Esta articulación tiene un origen en los planes quinquenales de planificación de la ciudad, donde la renovación de La Habana Vieja está contemplada.

La proyección urbana de La Habana Vieja se expresa de formas diversas, entre las que se debe mencionar: 1) a través de un efecto dispersión que conduce al desborde de la experiencia por fuera de los límites del Centro Histórico hacia, por ejemplo, el Barrio Chino o el Malecón. Es decir, hacia las inmediaciones bajo un impacto en el espacio continuo. 2) El efecto replicabilidad que se produce en lugares distantes y discontinuos mediante las normas y códigos de urbanismo y arquitectura, de la inversión pública y del modelo de gestión que se reproduce en otros centros históricos de la Isla. 3) Está la transmisión generacional que se produce al momento en que se tienen proyectos de apropiación social del Centro Histórico por parte de los jóvenes y los niños, lo cual le da el sentido de perdurabilidad, pertenencia e identidad.

El habanero se siente hoy día identificado con el pasado contenido en el Centro Histórico y, además, tiene un

sentido de pertenencia del cual está orgulloso. En otras palabras, en el imaginario del habanero, el Centro Histórico tiene un lugar destacado para la integración social, la memoria histórica y la identidad cultural que terminan por trascender y desbordar los límites de La Habana Vieja, de la ciudad e, incluso, de las fronteras patrias.

En términos económicos hay que señalar que La Habana Vieja aporta económicamente al resto de la ciudad, tanto de manera directa con recursos que la Oficina del Historiador capta por la vía de sus rendimientos financieros, así como indirectamente a través de liberar de la necesidad de inversión que la ciudad debería hacer en el centro histórico.

En el año 2003, la Oficina del Historiador destinó un 20% de su presupuesto a contingencias y otras necesidades de la ciudad y la nación (Labor de la Oficina del Historiador, 2004). En esa perspectiva hay un proceso redistribuidor de los beneficios económicos que genera hacia el conjunto de La Habana.

La Habana Vieja está produciendo una diversificación de la base económica de la ciudad en su conjunto, sustentada en la producción y dinamización del turismo que genera varios eslabonamientos productivos hacia la industria de la construcción,³⁵ infraestructura,³⁶ los servicios de salud, la producción artística y el desarrollo artesanal,³⁷ entre otros.

Y ese impacto se siente en territorios específicos como el propio Centro Histórico y sus áreas de influencia inmediata, así como en el campo social con la creación de nuevos empleos:

«Han sido generados 10 520 empleos directos y 2 000 indirectos; el 60% de estos trabajadores son vecinos de La Habana Vieja» (Labor de la Oficina del Historiador, 2004). Esto significa que el 40% de los nuevos empleos proviene de fuera del Centro Histórico, con lo cual se confirma la tesis de la mutua interrelación. Por otro lado, el 12,6% del total de trabajadores, el 16% de la producción mercantil y el 26,4% de la actividad comercial de la Ciudad de La Habana se localizan en el Municipio de La Habana Vieja.

La gran enseñanza que deja La Habana Vieja proviene de que lo nuevo está asociado a lo viejo y que lo antiguo debe pervivir en el futuro. O, en otras palabras, que lo viejo y lo antiguo logran tener presencia sólo mediante lo moderno, y que lo moderno puede existir solamente en la medida en que se ancla en el pasado y en la tradición; porque, sino, hay una ruptura histórica entre el pasado que es la base y el futuro que es la pretensión.

3.3 LO MODERNO DE LA REFORMA ECONÓMICA ESTÁ EN LO ANTIGUO

El Centro Histórico se ha convertido en una plataforma para el progreso y la modernización de la Ciudad de La Habana, pero también del sistema económico cubano.

En primer lugar, hay que reafirmar que ningún otro centro histórico en América Latina tiene la correspondencia —como existe en el caso de la Habana Vieja— entre un proyecto de centro histórico con un proyecto nacional. Si bien esta correspondencia se planteó desde los

³⁵ Se desarrollaron más de 650 obras en estos últimos diez años, lo cual significa un promedio anual de 65.

³⁶ Allí se ubican las inversiones en las redes de servicios de alcantarillado, agua, energía eléctrica, transporte, etc.

³⁷ Se debe resaltar el impulso a los talleres de pintura y artesanía, así como el estímulo al desarrollo de la música y la comida.

primeros planes quinquenales, es a partir de la crisis de los países socialistas que se profundiza.

Con el bloqueo permanente que Estados Unidos le plantea a Cuba y con el cierre de los mercados y la cooperación del bloque socialista, el Gobierno debe idear fórmulas creativas para captar divisas del exterior.

Esta vinculación se la puede encontrar, al menos, a partir de los siguientes ejes: por un lado, a partir del sector turístico, una actividad económica que permite captar divisas del exterior en un momento en que el país requiere de estos recursos externos. Y, por otro, como un elemento importante en la apertura económica que vive Cuba, a través de la captación de recursos económicos vía impuestos a la propiedad inmobiliaria, y a la ganancia, así como de la presencia de la inversión externa.

Como resultado de esta política, se tiene que, si en 1981 el gobierno cubano le entrega a la Oficina del Historiador la suma de 11 millones de pesos cubanos para acometer inversiones inscritas en las políticas quinquenales de renovación de La Habana Vieja, a partir de la promulgación del Decreto Ley 143, de octubre de 1993, se invierten los papeles y es la Oficina del Historiador la que le traspasa a la nación recursos económicos, en la medida en que se desarrolla un esquema de autofinanciamiento de la rehabilitación.

Esto ha permitido también que la Oficina del Historiador, en la búsqueda de recursos frescos para sus operaciones de rehabilitación, haya solicitado recursos de crédito al Banco Nacional

por 65 millones de dólares, que debían —como efectivamente está ocurriendo— ser pagados en tres años.

Éste es un hecho sin precedentes en la historia de los centros históricos de América Latina, porque en los casos en que se ha tenido que recurrir a préstamos, éstos han sido internacionales y con el aval de los gobiernos nacionales, que han sido finalmente los que han corrido no sólo con los recursos de contraparte sino también con la cancelación del crédito. Con ello se ha querido demostrar que los centros históricos no son buenos sujetos de crédito y que son —finalmente— los gobiernos nacionales los que asumen las deudas.³⁸ El caso de La Habana es totalmente distinto.

Pero no sólo que ha solicitado recursos al gobierno nacional y los está cancelando puntualmente, sino que también ha aportado al erario nacional. Así tenemos que «De los recursos financieros obtenidos por la Oficina, el 35 por ciento se destina a proyectos y obras sociales, un 20 por ciento a contingencias y otras necesidades de la ciudad y la nación, y el 45 por ciento restante al mantenimiento y crecimiento económico» (Labor de la Oficina del Historiador, 2004).

Si éste es un camino directo de beneficio nacional, también el Centro Histórico comienza a impactar positivamente en la economía del país por medio de los recursos que se distribuyen vía el consumo del turista, de los eslabonamientos y cadenas que se establecen con otros sectores de la economía y de las nuevas formas de inserción al mercado internacional que se definen. En otras palabras, las inver-

³⁸En 1992 el Municipio de Quito obtuvo un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para la rehabilitación del Centro Histórico por un monto de US 41 millones de dólares, más un aporte local de US 10 millones. Este préstamo fue de menor cantidad, se lo ejecutó en mayor tiempo y hasta ahora se está pagando.

siones directas en el Centro Histórico han generado una buena capacidad de empleo, dinamizado la industria de la construcción, producido un notable empuje de los servicios y, por otro lado, el turismo cultural ha promovido ciertos sectores económicos que se encontraban deprimidos, entre los que se deben señalar: la artesanía, la culinaria y la música.

Pero quizás el ámbito de la relación entre el proyecto del Centro Histórico de La Habana y el proyecto nacional en que se siente mayor peso tenga que ver con la relación de lo público con lo privado. Hay una apertura hacia la presencia del capital externo que se expresa en algunas reformas económicas que van en la línea:

—Auspicio a la cooperación público-privada, con la formación de economías mixtas en las que el Estado cubano se convierte en accionista de las inversiones privadas, principalmente, en el campo de la infraestructura turística.

—Se abre la capacidad de cobro de impuestos al producto de la rehabilitación de la actividad económica desarrollada en el área, bajo la modalidad predial y de renta.

—Se produce un traspaso del patrimonio inmobiliario, en usufructo, hacia la Oficina del Historiador y la posibilidad de obtener utilidades y lucro.

—Empieza a desarrollarse una economía local con bases económicas propias que se asienta en actividades vinculadas al turismo, la construcción, la cultura y los servicios.³⁹

En el ámbito de la cultura, por el lugar y el tipo de intervención, los grados de influencia supralocal no dejan de

ser altamente importantes. La Habana Vieja se ha convertido en uno de los símbolos identitarios más importantes de la cubanidad y, a su vez, ha permitido el desarrollo de la música y de los músicos con los que se conoce a Cuba en el exterior. De ahí que el impacto económico que produce el centro histórico provenga principalmente de la política concebida como de turismo cultural.

La Habana Vieja nos muestra también la estrecha relación que existe entre el adentro (aquí) y el afuera (allá): entre lo privado y lo público. Las calles de la Habana Vieja muestran claramente la integración o el continuo que existe entre los espacios interiores de la casa con la calle, con lo cual queda la impresión que no existe distinción entre lo doméstico y lo público porque hay un continuo.

Esto nos lleva a plantear dilemas interesantes, por ejemplo, respecto a las fachadas. ¿La fachada es parte del espacio público o es parte del espacio privado? Si es fachada del espacio público se convierte en el límite para ingresar al espacio privado, y si es fachada del espacio privado se convierte en el límite para ingresar al espacio público.

Esta distinción es importante porque establece directrices para que la reglamentación urbana de la ciudad le asigne prioridad a la distinción entre lo privado o lo público. Pero en el caso de la Habana Vieja da la impresión que ese límite se diluye porque hay, más bien, una continuidad entre lo público y lo privado que enriquece el adentro y el afuera, que puede proyectarse desde el Centro Histórico (adentro) hacia la ciudad y el país (afuera).

³⁹«Habiéndose ya experimentado en etapas anteriores un florecimiento de la actividad cultural en la zona, se introducen como alternativas para el desenvolvimiento de una economía local emergente, el desarrollo del turismo y posteriormente del sector inmobiliario, que han provocado un incremento de las ganancias en forma exponencial: lo generado es reinvertido inmediatamente en la propia obra rehabilitadora, balanceando los destinos de los proyectos entre proyectos que amplían la “planta productiva” y los que tienen objeto social». (Plan Maestro, 2001)

4. MODELO DE GESTIÓN O EL GOBIERNO DEL CENTRO HISTÓRICO

A raíz de declararse a La Habana Vieja Patrimonio Cultural de la Humanidad se desarrolla un proceso innovador de renovación urbana que tiene antecedentes importantes en la década de los años 30 y que logra potenciarse de manera considerable a partir de los primeros años de la década del 90. Este proceso ha ido de la mano de la construcción de un marco institucional de gobierno del centro histórico, el cual le ha dado viabilidad y sostenibilidad a la propuesta.

Los éxitos alcanzados en La Habana Vieja no pueden explicarse si no se analiza el modelo de gestión asumido, que no es otra cosa que la rehabilitación de lo público, la cooperación público-privada, la descentralización y la participación al interior de la formación de la autoridad única de gobierno: la Oficina del Historiador de La Habana.

Si partimos del supuesto de que el deterioro de los centros históricos en América Latina se produjo de manera simultánea a la pérdida de la capacidad pública para administrarlos, este avance de La Habana Vieja por restituir el carácter público de la gestión y de dotarle unicidad a su gobierno nos muestra, por los resultados, que es el camino correcto que se debe seguir.

Esto supone superar la maraña institucional altamente diversificada y compleja que hace perder la referencia institucional (transparencia, legitimidad) y la unidad de actuación (eficiencia, discurso).

4.1 FORMACIÓN DEL MARCO INSTITUCIONAL

Pero la restitución del carácter público de la gestión y de la unidad de gobierno no nace de un día para otro. Es un proceso largo donde se pueden encontrar los antecedentes más distantes en el origen de La Habana Vieja como Centro Histórico; esto es, cuando empieza su proceso de deterioro y, en ese contexto, se reivindica la urgencia de su mantenimiento mediante el nombramiento, en 1935, del primer Historiador de la Ciudad de La Habana, en la persona de Emilio Roig de Leuchsenring y, en 1938, con la institucionalización de su función a través de la llamada Oficina del Historiador de La Habana, como institución pública y organismo autónomo municipal.

El Historiador de La Habana estaba destinado a rescatar y divulgar la historia de la nación, promover la valoración y protección del patrimonio material y espiritual cubano, especialmente de su ciudad capital, justo en un momento en que se produce un deterioro de la estructura urbana por efectos de la pérdida de centralidad, correlativo al deterioro del marco institucional público de gestión de la ciudad intramuros.

Con la fundación de la Oficina del Historiador de La Habana se abre un modelo inédito de gestión de los centros históricos en América Latina. Primero, por haber sido una de las primeras formas institucionales en crearse, y segundo, porque las vías «normales» de nacimiento de la institucionalidad fueron las comisiones nacionales o los municipios, y no a través de un mecanismo *ad hoc*.

⁴⁰«Porque la memoria de los hechos memorables y señalados, que ha habido y hubiere en nuestras Indias se conserve, el Cronista mayor de ellas, que ha de asistir a nuestra Corte, vaya siempre escribiendo la historia general de todas sus provincias, o la particular de las principales de ellas, con la mayor precisión y verdad que se pueda, averiguando las costumbres, ritos, antigüedad, hechos acontecimientos... para que lo pasado se pueda tomar como ejemplo en lo futuro». (Plan Maestro, 40, 2004)

⁴¹«En varias ocasiones, este incremento edilicio amenaza la permanencia de los valores tradicionales y hasta importantes monumentos arquitectónicos en la ciudad. Sectores de intelectuales, básicamente artistas, historiadores y arquitectos, actúan a favor del rescate y permanencia de los valores del pasado». (Capablanca, 61, 1998)

⁴²En América Latina coincide con el paso de la gestión de instancias nacionales, tales como los institutos nacionales de cultura (Brasil), antropología e historia (México), institutos de patrimonio cultural (Ecuador), hacia el manejo de la competencia por parte de los gobiernos municipales o, incluso, hacia fundaciones o empresas privadas. (Corporación de Desarrollo de Santiago)

Adopta, inicialmente en 1935, la modalidad institucional de «historiador» o «cronista» bajo el formato clásico venido con las Leyes de Indias,⁴⁰ luego se lo institucionaliza como Oficina (1938), desempeñando un rol activo en la defensa del patrimonio cultural hasta que, en 1981, con el inicio del primer Plan Quinquenal, se produce un cambio singular que se expresa en dos hechos: a) pasa de una concepción personal de la institución hacia la constitución de una Oficina autónoma; y b) pasa de la defensa del patrimonio a la gestión pública de la salvaguarda del mismo.

Este recorrido de la formación del marco institucional que termina por conformar esta nueva modalidad de gestión de este importante espacio público de la ciudad, ha transitado por tres momentos:

—En un primer momento, la sociedad civil, representada por ciertas élites cultas locales (los notables), reivindica ante el Estado nacional la necesidad de preservar los valores histórico-culturales de la Ciudad de La Habana.⁴¹

Alina Ochoa (1999) lo afirma muy claramente cuando dice: «Resulta interesante —en nuestro contexto— que hombres cultos, en medio de los primeros pasos de la República y aun de la propia definición de cuáles eran los elementos conformadores de nuestra identidad cultural, pensasen en la necesidad de proteger los monumentos coloniales». La propuesta proviene principalmente desde la arquitectura que se pierde, y el enfoque utilizado se centra en lo cultural, entendido desde una perspectiva artística. Esto es, de la arquitectura como un

hecho cultural y de ésta como un arte monumental.

En un segundo momento el Estado nacional construye un marco institucional mediante un órgano especializado: el Consejo Nacional de Cultura (antecesor del Ministerio de Cultura) y la Comisión Nacional de Monumentos, creada en 1963, que define las políticas públicas inscritas en el fortalecimiento de la llamada identidad nacional. En este momento el concepto de Centro Histórico logra urbanizarse bajo la concepción de conjunto monumental, tal como se especifica en 1978 con la declaratoria del Centro Histórico, Monumento Nacional, y, en 1981, con una política nacional que tiene, por un lado, la transferencia de recursos contemplados en el presupuesto nacional, y, por otro, la Oficina del Historiador se convierte en la entidad responsable de coordinar los Planes quinquenales de restauración en La Habana Vieja.

Y en un tercer momento, el marco institucional de gestión del Centro Histórico de La Habana se encamina hacia la formación de la autoridad única. El marco institucional, las modalidades de gestión y el carácter de la intervención en el Centro Histórico se especifican alrededor de la concepción patrimonial y, principalmente, de la Reforma del Estado, a partir del doble movimiento interrelacionado: un tránsito del nivel de gobierno nacional al local (desconcentración), y de la constitución de la autoridad única de dirección del proceso renovador de La Habana Vieja.⁴²

Esto quiere significar que Cuba no siguió la línea municipalista que muchos

países optaron en la región, sino más bien se fue a la búsqueda de una institucionalidad con tradición en el pasado, como es el caso de la Oficina del Historiador. Se produjo una readecuación del nivel nacional hacia el local, a través de la transferencia de competencias, para que la gestión del desarrollo del Centro Histórico fuera conducida por una institución propia que tuviera jurisdicción en La Habana Vieja, en coordinación con las esferas municipal, provincial y nacional. Con este cambio del marco institucional se inicia un refrescamiento significativo en la concepción de las políticas urbanas en la zona histórica, porque se incorporan nuevas dimensiones —por ejemplo: económicas y sociales— que van más allá de las clásicas miradas hacia lo espacial.

Este proceso histórico nos muestra que La Habana Vieja nació de un tipo de administración inscrita en un *complejo institucional disperso*, proveniente de un conjunto de sujetos patrimoniales que tienen competencias para intervenir en él. La ventaja de este modelo proviene de la posibilidad de que los distintos actores construyan órdenes diferentes y de que se expresen en la realidad de lo diverso, que es precisamente un centro histórico. Pero el problema principal radica en la posibilidad de que cada uno de ellos termine por negar al otro, neutralizándose mutuamente, con lo cual la renovación puede devenir degradación.

La inexistencia de espacios de coordinación, consenso y concertación de hegemonías puede ser más perjudicial que beneficiosa, como ocurre en los ca-

sos de los centros históricos de Quito y de México, que son los más grandes y complejos de la región.

Por eso, da la impresión que la vía seguida en La Habana Vieja, de tener una *administración concentrada*, puede ser la más interesante. En este caso hay un poder local constituido, que cuenta con suficiente autoridad y prestigio como para liderar las políticas, articulando al resto de los sujetos patrimoniales. El caso de La Habana, con la Oficina del Historiador, es ilustrativo, así como también lo es la comuna de Santiago de Chile. Sin embargo hay una diferencia: en el primer caso la máxima autoridad es delegada de un poder nacional, y en el segundo, electa por la población de la comuna, debido a la correspondencia que existe entre centro histórico —como unidad territorial (comuna)— con la forma de administración (municipio).

Si bien la Oficina del Historiador de La Habana se constituye en el núcleo funcional del complejo institucional, el origen delegado de su autoridad máxima le permite construir una política transterritorial de renovación urbana, que va desde lo local a lo nacional y viceversa, garantizando la existencia de múltiples y simultáneas identidades que expresan el derecho al centro histórico. En otras palabras, esta condición de supraespecialidad impide la monopolización en la propuesta de renovación, que sería contraria a la realidad heterogénea de los centros históricos, permitiendo, de esta manera, el pluralismo sin perder gobernabilidad.

Por esta vía se abre en América Latina, por primera vez, la posibilidad de

pensar en el gobierno de los centros históricos —y no únicamente de la administración o gestión—, lo cual le puede otorgar una dimensión política muy interesante, que permita vincular participación, representación, legitimidad e identidad. En esa línea se encuentran los casos de Santiago, como Comuna; el de Río de Janeiro, con una Subprefectura; el de Quito, con una Administración Zonal, y el de La Habana Vieja, con la Oficina del Historiador, que podrían ser los antecedentes para esta mutación, en la medida en que transiten hacia una autoridad política elegida. Esto significa que hay una tendencia a que el órgano actual sea más de gobierno que de gestión, lo cual le asigna un carácter más político que técnico, que debe llevar a buscar una autoridad legítima en su origen, eficiencia en su acción y transparencia en la rendición de cuentas.

En suma, en La Habana Vieja hay una restauración de la gestión pública que va de la mano de la restauración del Centro Histórico, lo cual lleva a afirmar que la recuperación de los centros históricos —como espacio público— requiere, de manera ineludible, la recuperación de su gestión pública.

La única posibilidad de rehabilitar los centros históricos depende de la recomposición de su gestión a través de un marco institucional compuesto por leyes, políticas y órganos diseñados para el efecto y, sobre todo, de una ciudadanía capaz de potenciar el orden público ciudadano.

El recorrido de la Oficina del Historiador es interesante porque, primero, la entidad nace dependiendo de la muni-

cipalidad de La Habana, después compete con varias instancias provinciales y nacionales, y, finalmente, regresa a una perspectiva local con un enfoque semi-autónomo de totalidad. Este último momento se constituye desde una perspectiva desconcentrada porque la institucionalidad se consolida subordinada, desde 1993, al Consejo de Estado.

4.2 ESTRUCTURA DE LÓGICA DE GOBIERNO

La estructura del marco institucional de gobierno de La Habana Vieja se perfila desde el año 1935 cuando se intitula al Dr. Emilio Roig, Historiador de La Habana; sigue 1938 con la creación de la Oficina del Historiador de La Habana, adscrita al municipio de la ciudad. Desde 1959, con el advenimiento de la Revolución, la Oficina y las responsabilidades sobre La Habana Vieja salen del ámbito municipal para adquirir un estatus de ámbito nacional. En 1967, Eusebio Leal asume la dirección de la Oficina del Historiador y la dota de un fuerte liderazgo personalizado que conduce a que, en 1981, se identifique a la Oficina como el sujeto que conducirá los Planes quinquenales de restauración.

Esta tríada de hechos importantes se consigue gracias al fortalecimiento de la institucionalidad pública y a la proyección internacional que le otorga la UNESCO —en 1982— cuando declara al Centro Histórico Patrimonio Cultural de la Humanidad, con el registro número 27.⁴³

De esta manera, la Oficina del Historiador logra una legitimidad nacional (actúa sobre un territorio declarado Monumento Nacional) e internacional

⁴³«En 1982 culmina esta etapa que trasciende los límites nacionales para alcanzar una proyección internacional: La Habana Vieja es declarada por la UNESCO Patrimonio Cultural de la Humanidad y con ello se establece una rigurosa coordinación entre todos los organismos estatales que intervienen en las transformaciones globales de este sector de la ciudad mediante el Plan de acción para la conservación y restauración del Centro Histórico de la Habana Vieja y su sistema de fortificaciones». (Segre, R., 288, 1999)

(también declarado Patrimonio Cultural de la Humanidad) que evidencia la trans-espacialidad de las responsabilidades de los sujetos patrimoniales: locales, provinciales, nacionales e internacionales. Con ello quedan las bases institucionales para que el proceso se haga irreversible.

Será a partir de la década de los años 90, bajo el escenario de la mayor crisis económica de Cuba, debido a la caída del bloque socialista, que se logra consolidar el marco institucional alrededor de la Oficina del Historiador y bajo un modelo de gestión altamente innovador.

El Estado cubano toma una decisión fundamental: traspasar a la Oficina del Historiador recursos económicos, patrimonio e instrumentos jurídicos para garantizar una intervención económicamente sustentable y socialmente equitativa. Será el Decreto-ley 143, del 30 de octubre de 1993, dictado por el Consejo de Estado de la República de Cuba, el que le otorga autonomía económica y administrativa a la Oficina del Historiador de La Habana.

Desde este momento se produce un significativo cambio institucional que puede sistematizarse en los siguientes componentes:

— Construcción de una suerte de *gobierno local* con anclaje político nacional, que permite contar con un aval importante al más alto nivel del Estado (Consejo de Estado), pero con competencias concurrentes que le posibilita convertirse en el *núcleo funcional* o en la entidad líder para coordinar toda la gestión del Centro Histórico, así como construir identidades trans-territoriales

que van desde el espacio local a lo nacional, pasando por el provincial (supra-espacialidad identitaria). Esta condición nace de la *cooperación público-público* en la que la Oficina del Historiador tiene un liderazgo y, además, una propuesta definida en un plan donde se especifican las acciones y las competencias.

— Diseñar una *institucionalidad única y sustentable* de gobierno del Centro Histórico que se sustenta en la autonomía económica (recursos propios) y administrativa (competencias suficientes), que le permite, según Carlos García (2003, 51), lograr «concebir, construir y gestionar un mecanismo que va más allá del simple reclamo de los recursos que deben acompañar a las atribuciones conferidas. Lo que se ha conquistado no son recursos, sino algo mejor: la capacidad propia de generarlos y, con ello, de resolver problemas. Esa es la clave del desarrollo y una señal importante para el futuro de nuestro país». En otras palabras, se sientan las bases para pasar de una actividad que demandaba recursos al Estado a ser autofinanciada e, incluso, a contribuir económicamente a la ciudad de La Habana y al Estado cubano.

— Se le otorga la capacidad para manejar con *criterio empresarial la gestión pública*, que se expresa, por un lado, en la posibilidad de aplicar una política fiscal particular (tributos prediales, a la renta y a las utilidades) y, por otro, en la posibilidad de obtener utilidades y ganancias de sus inversiones.⁴⁴ Esto significa que se le dotó de los instrumentos jurídicos que le permiten generar rentabilidad económica, pero bajo una recuperación con alto contenido socio-

⁴⁴ Se produce un traspaso de la propiedad inmobiliaria hacia la Oficina del Historiador, en usufructo, lo cual le permite establecer una política de inversión con capitales públicos en condiciones interesantes.

cultural. Se trata de una institución que establece mecanismos de *cooperación público-privado*, bajo distintas formas: economía mixta, lógica empresarial y regulación de la acción privada, entre otras.

—La estructura institucional está diseñada con el *criterio de unicidad en la gestión* y la lógica que se va prefigurando es más de gobierno que de gestión, lo cual significa construir legitimidad en el origen de la autoridad y en el devenir de su acción, ser una entidad representativa, eficiente y eficaz que rinde cuentas socialmente.

—Se establecen mecanismos de participación social enmarcados dentro del sentido de la *cooperación público-comunidad*, que le da sustento a la condición de gobierno en ciernes.

—Define el ámbito territorial de intervención bajo la denominación de Zona Priorizada para la Conservación que, en principio, coincide con el área demarcada en la Declaración de Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO; pero tiene la mutua determinación de/y hacia la ciudad de La Habana

Este proceso de construcción institucional alrededor de la Oficina del Historiador se ha dirigido hacia la recuperación del sentido público del gobierno del Centro Histórico bajo la primacía de un solo órgano —la Oficina del Historiador de La Habana—, que se caracteriza por ser descentralizado (autonomía financiera y administrativa), contar con un criterio de gestión empresarial (Habaguanex, San Cristóbal, Áurea y Fénix) y se guía de acuerdo a un plan integral general (Plan Maestro).

Para ello se ha montado una estructura institucional que tiene un sentido de totalidad, debido al carácter integral de la concepción de la renovación que se plantea. La modalidad de gestión sigue al ciclo completo de las políticas públicas: esto es, diseño, ejecución, monitoreo y regulación, y cada una de ellas cuenta con unidades administrativas internas encargadas de cumplir las respectivas funciones.

Dirección

La estructura parte de la alta Dirección, conducida por Eusebio Leal, a través de un liderazgo fuerte y personalizado, que se construye al más alto nivel del Estado cubano; porque de allí deviene. Esta condición le imprime un rasgo significativo: La Habana Vieja es parte de la agenda pública del Estado cubano.

Planificación

En la actualidad, el diseño de las políticas y las propuestas de planificación para La Habana Vieja cuenta con la Oficina del Plan Maestro, que siguió un proceso de institucionalización importante. Su concepción evoluciona desde la intervención en monumentos aislados (desde 1938), al tratamiento como conjunto monumental (desde 1978) y a su consideración como parte de la urbe (desde 1981), cuando se inscribe en el Plan Quinquenal de la Ciudad de La Habana. En 1985 la Dirección Provincial de Planificación Física y Arquitectura elabora los Lineamientos Generales para la Recuperación del Centro Histórico y en 1991 la Dirección de Arqui-

tectura y Urbanismo del Municipio de La Habana Vieja elabora el Plan Director Municipal.⁴⁵

Pero aún faltaban dos elementos — que se generan de manera simultánea— para que el Plan Maestro adquiera la condición actual: la institucionalización mediante la creación de la oficina del Plan Maestro y la directa vinculación de la planificación a la gestión, lo cual le otorga la cualidad de un proceso institucional y no de los clásicos planes libros.

Este salto se produce cuando la Oficina del Historiador empieza a tomar rasgos de *gobierno local*, gracias a que la planificación se convierte en su instrumento privilegiado de la gestión. Se funden los tiempos de la planificación con los de la gestión, adquiere un enfoque integral, se lo entiende menos como producto (el plan Libro) y más como un proceso y se convierte en un mecanismo de la concertación público-público, público-privado y público-social, con su expresión en el Plan de Desarrollo Integral, redactado por la Oficina del Plan Maestro en 1998.

La intervención

Para llevar adelante la intervención pública se crea un conjunto de empresas vinculadas a los sectores de turismo, inmobiliario, servicios, cultura y comercio que operan bajo un criterio empresarial. La más importante, por las actividades que desarrolla (turística y comercial) y las utilidades que genera es Habaguanex S.A.. Durante el tiempo que viene operando ha generado utilidades superiores a los 130 millones de dólares, y fue concebida para sostener económicamente el

proyecto de renovación urbana en consonancia con el contenido urbanístico, social y humano enunciado en el Plan de Desarrollo Integral. San Cristóbal es una agencia receptora y de promoción del turismo. Áurea (capital mixto), Fénix y Mercurio son empresas inmobiliarias.

Aparte de la intervención empresarial, la Oficina del Historiador tiene acciones institucionales de manera directa en el campo de la atención al Adulto Mayor (salud, recreación, calidad de vida), a ciertos grupos de riesgo (Asuntos Humanitarios), en la prevención de desastres naturales, entre otros campos.

Lo internacional

Dentro de la concepción de la renovación de La Habana Vieja, la internacionalización tiene un peso central y se circunscribe al siguiente triple anclaje: turismo, cooperación internacional e inversión. El turismo permite la presencia de mercados importantes de recursos; la inversión extranjera ha logrado generar recursos frescos, y la cooperación internacional está presente bajo distintas formas: donaciones, intercambio tecnológico, capacitación... En el año 2002 se establece el Departamento de Cooperación Internacional con lo cual se institucionaliza una política que tiende a captar recursos de los mercados internacionales de la cooperación.

Difusión

Por la necesidad de difundir los valores históricos y culturales de La Habana Vieja, de las actividades en desarrollo y de lograr inclusión social, la Oficina del Historiador cuenta con

⁴⁵ En este momento se percibe el salto de lo monumental hacia lo urbano, bajo una triple dimensión: tiene una perspectiva multidisciplinaria (arquitectura, urbanismo, sociología, economía); tiene una relación estrecha con las políticas públicas (educación, salud, vivienda, empleo), y se inscribe en forma directa al conjunto de la ciudad y del país.

varios medios de comunicación institucionales.

Entre ellos sobresale la Emisora Habana Radio, fundada en 1999 para establecer un *diálogo cultural* que trasciende el espacio socio-cultural del Centro Histórico. Dirigida a un público más especializado, está la revista *Opus Habana*. Se publican, además, un conjunto de libros en los que se analizan en profundidad diversas problemáticas especializadas.

⁴⁶«Ni el patrimonio económico y cultural heredado del pasado, ni la importancia política y los medios financieros que el Estado atribuya a sus ciudades serán suficientes si no se produce la movilización de sus propias fuerzas. Para lo cual se requiere que las ciudades dispongan de una fuerte identidad socio-cultural y de un liderazgo político autónomo y representativo y, sobre esta base, generen proyectos colectivos que proporcionen a la sociedad urbana la ilusión movilizadora de todos sus recursos potenciales». (Borja, 1988)

⁴⁷Para 1995 el Consejo de Ministros, mediante Acuerdo 2951, declara al área del Centro Histórico como Zona de Alta Significación para el Turismo, con lo cual se da carta de nacimiento a una propuesta importante sobre el turismo en la zona.

⁴⁸Desde el turismo se han logrado impulsar más de 34 museos, historia-memoria, identidad-pertenencia y pluriculturalidad.

⁴⁹Es interesante revisar las experiencias del Plan COPESCU o las propuestas de Cartagena en Colombia.

4.3 POLÍTICA ECONÓMICA (TURISMO) VS. POLÍTICA SOCIAL

Uno de los éxitos del marco institucional y de sus políticas de renovación está en haber construido la base económica de sustentación de la propuesta, que le permite ser sustentable en el tiempo, dinamizadora de la economía local y promotora de la calidad de vida de la población.

Esta base económica propia se sostiene a partir de la posibilidad que tiene la Oficina del Historiador de captar recursos económicos de tres fuentes básicas: los ingresos tributarios (predial, renta y utilidades), los rendimientos financieros y productivos propios, así como la captación de apoyos económicos provenientes de la cooperación internacional.

Para lograr esta base económica se requiere producir resultados sociales y culturales importantes, de tal manera que la Oficina del Historiador y sus políticas de renovación adquieran legitimidad. En otras palabras, las inversiones productivas tienen que generar réditos sociales, culturales y económicos, a partir de la inversión social y rentabilidad económica.

La política económica está altamente vinculada a las políticas sociales y culturales, porque tal como sostiene Borja (1998),⁴⁶ ni el patrimonio económico y cultural heredado será suficiente si no se genera un movimiento social de los sujetos patrimoniales que lo asuma como propio. Es más, se requiere de proyectos, como este del Centro Histórico de La Habana, que se constituyan en una *ilusión movilizadora*, para que el conjunto de la sociedad habanera y cubana se sume.

Para lograr este éxito económico se trabaja en uno de los polos de punta de la economía cubana como es el turismo,⁴⁷ lo cual permite combinar cinco elementos centrales: la internacionalización del Centro Histórico, la captación rápida e importante de divisas, el desarrollo de enlaces productivos con otros sectores de la economía, la generación de una buena política social y el movimiento de afirmación de la identidad nacional.⁴⁸ Para ello se impulsa el concepto de *turismo cultural*, entendido como fuente sustentable de recursos para la renovación y la afirmación nacional.

Sin embargo, el turismo tiene algunos peligros que deben alertarse. Para empezar ya no es la denominada «industria sin chimeneas», porque produce, por un lado, una importante contaminación al incidir en el fortalecimiento de una economía paralela, en la provisión de servicios para un mercado medio internacional y en la fuerte tendencia hacia la homogenización del centro histórico,⁴⁹ y, por otro lado, una dependencia financiera poco diversificada de ingresos, por que se convierte en la

fueron la fuente principal de sostenimiento de la economía del centro histórico.

El tema del turismo es clave —justo— en un momento en que el intercambio comercial se vuelve dinámico internacionalmente y Cuba requiere de divisas debido a la caída del bloque socialista europeo. El turismo tiene un enfoque sectorial culturalista y económico (puesta en valor), debido a los importantes recursos económicos que deja, principalmente, por el consumo de bienes y servicios que realizan los grupos sociales externos a la zona.

La política de turismo frente al Centro Histórico se expresa a través de la construcción de infraestructura hotelera, museos, centros culturales⁵⁰ y calles peatonales; del desarrollo de una imagen basada en la escenografía urbana, y de una propuesta social que requiere de la erradicación del tugurio. Se construye un diálogo entre el monumento (Centro Histórico) y el espectador (turista), que se expresa en la producción de un «valor de imagen» que se corresponde al valor de uso.⁵¹

Sin embargo, no se deben dejar de lado las discusiones internacionales sobre el tema, porque hay tres implicaciones que deben ser analizadas. Primero, el turismo internacional produce una rehabilitación para una población foránea media que no genera adscripciones sociales frente a cada centro histórico, pues constituye una población en tránsito que no tiene compromiso con el sitio. Segundo, es un sector que permite recuperar inversiones y captar recursos económicos con mayor agilidad, lo cual genera un peso diferente

frente a otros sectores y, por tanto, a un desarrollo asimétrico entre ellos que puede conducir a la pérdida de gestión de la totalidad de la ciudad.

Tercero, existe un espacio para el diseño de una política alternativa de turismo, que produce un afianzamiento de la conciencia de sus habitantes y un fortalecimiento de las identidades múltiples de la población residente. El turismo es una forma de irrupción de lo global en la esfera de lo local, y lo puede hacer como forma de potenciar la cultura local o de erosionarla.⁵²

El caso de La Habana Vieja es interesante en un doble sentido: por un lado, por la correspondencia del proyecto de rehabilitación del Centro Histórico con el proyecto nacional que requiere de divisas externas y, por otro, por la búsqueda del fortalecimiento de la cultura y de las redes sociales locales a fin de aminorar los impactos que una economía externa puede producir dentro de la cubana. Por eso el enfoque estratégico del turismo se dirige hacia la definición de turismo cultural que busca fortalecer la memoria (historia), la identidad (cultura) y la pluriculturalidad (diversidad⁵³).

Pero también tiene el enfoque de retroalimentar lo social, quizás en uno de los problemas más complejos del centro histórico: la vivienda, porque se trata del pequeño patrimonio donde habitan cerca de 70 000 personas, más del 50% de ellas en condiciones precarias. Sin embargo, se ha logrado acometer con mucho éxito en este campo, por cuanto «se han rehabilitado 3 300 viviendas y edificado 437, con lo cual se han beneficiado 13 200 personas» (Labor de la Oficina del His-

⁵⁰Al menos 30 instalaciones museísticas atesoran testimonios de la historia de la nación y la ciudad.

⁵¹Con este cambio de intencionalidad, se produce también una modificación respecto del significado que tiene el derecho a la ciudad y de los pesos y contrapesos que tienen los sujetos patrimoniales en cada momento.

⁵²El caso del Proyecto Cuna de América, realizado en Santo Domingo con apoyo de la OEA, contemplaba la erradicación —por reubicación— de los pobres, lo cual va contra los postulados de la Carta de Quito.

⁵³Había el Centro Gallego, el Asturiano y el Casino Español, que testimonian el cruce de razas y nacionalidades que le dan un carácter singular al país y le permite enlazar al Centro Histórico internacionalmente. Allí también las Casas-Museos Guayasamín y Bolívar, entre otras.

toriador, 2004). Esto significa que han logrado beneficiar a más de un quinto de la población residente, lo cual es altamente meritorio.

El campo de la educación formal de los colegios y/e informal del civismo (Campañas, Andares...) no ha sido descuidado. Este campo es particularmente interesante porque permite vincular a las futuras generaciones con el pasado remoto, más aun cuando en otros centros históricos de América Latina, los jóvenes y niños tienen otros íconos urbanos de identificación. El joven poco se identifica con lo antiguo, y lo que se está haciendo en La Habana Vieja es trazar los puentes que permitan la transmisión generacional del patrimonio o, lo que es lo mismo, dotar de futuro al Centro Histórico.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Más que un caso triunfante o un modelo que pueda ser replicable en otras ciudades, la renovación de La Habana Vieja es una política exitosa que muestra cómo en una situación de alta diversidad es factible encontrar soluciones propias a los propios problemas. Entre ellos se pueden destacar algunos de los siguientes:

—El proceso histórico de La Habana Vieja nos muestra la necesidad de reivindicar el pasado a través de la suma de valor al presente. Se trata de dotarle de *valor histórico*, y los ejemplos de la institucionalización de la Oficina del Historiador, así como del propio Centro Histórico, lo atestiguan.

—El elemento más destacado del proceso de renovación del Centro Histórico de La Habana tiene que ver con la recuperación de lo público en su do-

ble dimensión: del centro histórico como espacio público y de su *gestión-gobierno* como parte de la esfera pública. Se caracteriza por ser un *gobierno local* sustentado en una economía, sociedad y culturas fuertemente arraigadas, que tiene una intervención holística; con autonomía económica y administrativa, que posee unicidad en la gestión y liderazgo en las distintas formas de cooperación (público-público, público-privado y público-comunitario).

—Por el monto de la inversión que ejecuta le convierte, probablemente, en una de las experiencias más significativas de todos los centros históricos de América Latina. Es un lugar donde el crédito y la inversión llegan gracias a una política coherente, continua e integral.

—Por otro lado, es una inversión que, como está ocurriendo en el resto de la Región, no genera expulsión de la población residente, sino un ascenso social.

—Hoy La Habana Vieja tiene menos de Vieja y más de Nueva, y se ha convertido en una plataforma de innovación para la Ciudad de La Habana y el Estado cubano, lo cual confirma dos hipótesis: por un lado, lo nuevo está en lo antiguo, y lo moderno no debe diluir lo viejo sino dotarle de existencia; por otro lado, que todo proyecto de renovación de un centro histórico debe aportar y ser parte de un proyecto nacional.

—Pero no sólo que tiene que poseer un enlace en el tiempo: pasado, presente y futuro, sino que también debe lograr una proyección en el espacio: local, provincial, nacional e internacional. Y si eso no es lo único, también debe

establecer los puentes hacia la integridad desde los sectores del turismo, la sociedad, la cultura y la economía.

Sin embargo, se hace necesario recuperar la relación directa de la riqueza contenida en la Bahía, debido a que desde ella surgió la condición de ciudad portuaria de La Habana que la vincula al mundo y le da sentido al desarrollo económico de la región (azúcar, tabaco y productos ganaderos); es la que le permite definir la estrategia de defensa de la urbe frente a los piratas y frente a las inclemencias de la naturaleza (barreras como el Morro y la Punta que la delimitan), y constituye, finalmente, fuente para el deporte, la recreación y el turismo (la playa, el sol y el mar).⁵⁴

En segundo lugar, se hace necesario restituir algunas de las funciones de la centralidad urbana, principalmente en el campo de los símbolos identitarios del nuevo *gobierno local* en construcción y de los íconos políticos de la representación del poder nacional.

Hay que jerarquizar la carga simbólica de la Oficina del Historiador dentro de la trama urbana de La Habana Vieja, así como de su municipalidad y establecer un eje de desarrollo y de integración político-económica entre el puerto (rehabilitado) y el Capitolio por las calles que los unen y las plazas que los contienen. La recuperación de su condición portuaria le permitirá dar la cara a la economía nacional y recuperar su origen: la Bahía. Esto supone incorporarla dentro de la delimitación del Centro Histórico e incorporarla a las propuestas del Plan Maestro, modernizar los puertos e integrar la represen-

tación política, como elemento fundamental de la identidad. Finalmente, se hace necesario diversificar las fuentes de financiamiento institucional (no sólo Habaguanex) y de las actividades económicas fundamentales (turismo y otras).

6. BIBLIOGRAFÍA

Borja, Jordi: «Democracia Local: Descentralización del Estado, Políticas Económico-Sociales en la ciudad y Participación popular», *Documents d'Autonomia Municipal*, No. 1, Barcelona, 1988.

Carrión, Fernando (Ed.): *Centros Históricos de América Latina y El Caribe*, Ed. FLACSO-UNESCO-BID, Quito, 2000.

Carrión, Fernando: «La ciudad y su gobierno municipal», en *Revista IIEAL*, Ed. FORTAL, Buenos Aires, 2004.

Capablanca, Enrique: *La Habana, Patrimonio de la Humanidad*, Ed. Letras Cubanas, La Habana, 1998.

Choay, Françoise: *La alegoría del patrimonio*, París, 1996.

García Pleyán, Carlos: «El Centro Histórico: entre la gestión y la gobernabilidad», en *Cultura y Desarrollo*, No. 3, Ed. UNESCO, Bogotá, 2004.

Monreal, Pedro y Julio Carranza: «El Centro Histórico de La Habana Vieja como acelerador del Desarrollo», en *Cultura y Desarrollo*, No. 3, Ed. UNESCO, La Habana, 2003.

Ochoa, Alina: «Rescate del Patrimonio habanero. Visión crítica en el tiempo», mimeo, La Habana, 1999.

Plan Maestro: *Desafío de una utopía*, Ed. Boloña, La Habana, 2002.

Rodríguez, Patricia: «El centro histórico de La Habana: un modelo de gestión pública» en Carrión, F. (Ed.): *Centros Históricos de América Latina y El Caribe*, Ed. FLACSO-UNESCO-BID, Quito, 2000.

Segre, Roberto: *América Latina, Fin de milenio: Raíces y perspectivas de su arquitectura*, Ed. Arte y Literatura, La Habana, 1999.

Suárez, Raida M.: *Breve Historia de La Habana*, Ed. José Martí, La Habana, 1998.

⁵⁴Por estas condiciones históricas, urbanas y naturales, la Bahía debería ser considerada como parte constitutiva del centro histórico, tanto porque es así y mucho más para recuperarla como parte de la ciudad y no, como ha sido hasta ahora, como un límite (la ciudad le dio la espalda) o como lugar de contemplación. Una delimitación de este tipo permite incorporar el puerto a la Punta, al Morro, al Malecón, etc., con políticas de preservación y desarrollo y, sobre todo, construir la gran plaza pública de la ciudad en que puede convertirse la Bahía. Se puede promocionar una chiva acuática, concursos y carreras de varios tipos, recorridos turísticos, fuegos artificiales, centro de convenciones, etc., y sobre todo, recuperar la infraestructura portuaria.

THE FUTURE LIES IN THE PAST: Old Havana, a model of innovation

1. INTRODUCTION.
2. FROM CRISIS TO OPPORTUNITY: THE HISTORY OF HISTORICAL CENTRES
 - 2.1. The history of historical centres
 - 2.2. Crisis as opportunity
 - 2.3. The historical Process of Havana
 - The configuration of the site
 - Distinctions between “city” and “urban centrality”
 - Differences between “old city” and “modern city”: origin of the historical centre
 - The urban renewal as an opportunity in the face of crisis
 - Conclusions
3. LINKS BETWEEN THE POLICY OF THE HISTORICAL CENTRE AND NATIONAL POLICY
 - 3.1. The projection of the past in time and space
 - 3.2. The “new” in Havana lies within the “old”
 - 3.3. The “modern” in economic reform lies within the “ancient”
4. THE ADMINISTRATIVE, OR GOVERNMENTAL, MODEL OF THE HISTORICAL CENTRE
 - 4.1. Formation of the institutional framework
 - 4.2. Logical structure of government
 - 4.3. Economic Policy (Tourism) vs. social Policy
5. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS
6. BIBLIOGRAPHY

¹“Old Havana is a laboratory where a new vision of the management of heritage sites is being taught”. (Mimeo: “Evaluación del modelo de gestión integral de recuperación de La Habana Vieja”)

²An optimistic phase has begun, marked by the existence of a more comprehensive institution framework with new participants, greater economic resources and an all-encompassing view of urban intervention.

³Since that moment, it has remained at number 27 in the international list, thanks to the preservation of its historical and cultural values; this preservation continues to go from strength to strength.

1. INTRODUCTION

Every great and leafy tree is sustained by what lies beneath it

Eusebio Leal

In Old Havana the tradition of urban intervention was established over 50 years ago; it is a continuing process which, when closely examined, yields useful qualitative and quantitative lessons.¹ Old Havana’s urban process was born out of reality and inherent within it is the optimism of a continuously successful public policy. This optimism should be shared.²

This paper seeks to examine the policies applied in Old Havana, mainly those dating from 1982 when the city was declared a World Heritage Site by UNESCO.³ The crux of this argument is based upon the renewal of the relationship between space and society in Old Havana,

instigated by the heritage organisation central to the process, and the reconstitution of its government (that is to say, its administration). The most remarkable element of the process of the renovation of the Historical Centre of Havana is its renewal of the concept of “public” in two senses: the Historical Centre as a public space and the action of its government, or administration, in the public sphere.

From this initial consideration two central concepts arise which are developed in tandem throughout this paper. The first concept is that the notion of antiquity in Old Havana has been converted, thanks to the policy of renovation applied, into a significant jumping-off point for the future of the city and the country. The older “Old” Havana becomes, the further it is projected in time (towards the future) and space (the urban context of Greater Havana), to the extent that today it is more progressive than the more modern zones of the city, serves as a reference for other historical centres, and actively supports the process of economic reform of the Cuban State.

The second concept is that, with reference to the above, the renovation project in Old Havana is one of the few in Latin America which is implemented within a context of close communication with a national development project. This has been made possible through the plan of action and the type of policies which have been designed and subsequently set in an institutional framework with appropriate aims and abilities, and by the heritage organisa-

tions’ having diversified and widened their sphere in order to implement the holistic nature of their plans.

The argument is based upon four principal hypotheses:

Historical: concerning the genesis and essence of historical centres. Historical centres are born in the moment at which their deterioration begins, as a product of the loss of their functions of urban centrality. But their development is also associated with crisis, and it is precisely this which provides them with opportunity. Renovation, which itself impels a new logic of urban development (and it is for this reason that conservation is opposed) should both add value to the past and extend the life of our material inheritance.

Integral: the urban core is defined with reference to a philosophy of wholeness and sustainability, based upon connections between urban factors (the city centre), economic factors (development), political factors (the institutional element) and cultural factors (the simultaneous variety and unity of its identity). From this we deduce that a well-designed renovation of an historical centre should be based upon an interrelation between local and national policy.

Monumental: concerning the social character of historical centres, which are based upon and constructed out of the social relationships from which they initially arise. It is from social conditions that this type of urban space arises as a form of territorial organisation: rather than the monument creating society, society creates the monument.

Public: concerning the fact that the process of deterioration of historical centres is linked with the deterioration of their public administration and with a failure to define the heritage organisation central to the urban process. When, during the nineteenth century, the city grew beyond the limits of what is now known as Old Havana, the administration turned its attentions to newer urban areas, and during the nineteenth-century process of urban consolidation considerable institutional confusion occurred, leading to the loss of administrative reference (transparency, appropriate decision-making) and of administrative unity (efficiency, discourse), which contributed significantly to the deterioration of the historical centre.

To develop these hypotheses we will use the example of the Historical Centre of Havana which, both within the above contexts and beyond them, deserves to be exhibited to the world as a laudable example.

2. FROM CRISIS TO OPPORTUNITY: THE HISTORY OF HISTORICAL CENTRES

2.1 THE HISTORY OF HISTORICAL CENTRES

Historical centres have not always existed as such; they are historical products that are born and develop (will they ever die?). It is thus useful to pose the following questions: When are historical centres created? At which point should they become particular objects of study and action within the urban structure of the city? And in the case examined in this paper, Old Havana, when was it born and how did it evolve?

The replies to these questions must be developed from the definition of the historical centre as an historical concept, and we must refer to history to discover the source and the logic of that concept. If the historical centre is an historical object in a constant state of flux, which results from and expresses itself within its dialectical relationship with the city, one may be confident of finding its conceptual origin and particular historical genesis within this context.

Historical centres are born at the moment in which they begin to lose their central urban functions, that is, when there is a dispute over urban centrality with other areas within the city in which the potential for the central role is developing.

The historical centre begins to exist as such when it begins to decline owing to its depopulation in two spatial ambits: the urban and the historical.⁴ It is, then, the loss of the functions of centrality and the subsequent distinction of the two types of centrality (physical and historical) which give birth to this urban particularity.

Historically, this situation is produced by the acceleration of the process of urbanisation within the context of the modernisation of society, impelled by the process of industrialisation. This process of accelerated change generates a reaction from the local elite which, anxious to preserve what is being lost, promotes the creation of an institutional framework of defence of a national cultural ideal. This defence is born of a nostalgic point of view, the notion that all times past were better than the

⁴Whilst the former geographically concentrates the urban activities that confer upon it the quality of centrality, the latter concentrates a multiplicity of times into the same space, bestowing upon it its historical condition.

present, and is linked with a nationalist perspective.

The paradox of this situation lies in the fact that the birth of the historical centre is produced at the moment in which it enters into decadence; it thus comes into being marked with the stigma of crisis. One of the essential characteristics of historical centres is that they are born with the threat of their death looming over them. The historical centre is generated by crisis born of urban dysfunction, of the deterioration of the city's centre, of the ravages of time, of a concentration of poverty and/or of environmental problems.

2.2 CRISIS AS OPPORTUNITY

Historical centres are born carrying the potential for their own death within them and they continue to carry it, for better or worse, throughout the length of their existences. But they also, from the moment of their birth, which is to say from the moment of their crisis,⁵ carry within them the potential for opportunity, not only for themselves as important parts of the city, but also for the greater urban area.⁶ It is for this reason that their renovation provides the opportunity to fulfil an ideal for the future. A return to the city's origins is impossible, given that one is dealing with "a protagonist with a conscious will", a protagonist seeking a way out of a situation of degradation through a policy proposal which will lead to a new order. This new order will prolong its life through recognition of its value, adding more "history" to the historical centre or adding more present to the past; which is actually the same thing.

Attempts are made to resolve the crises of historical centres, which occur simultaneously with their birth, through urban renovation. This supposes the construction of a new order upon existing social and material bases, undertaken from the diverse positions held by the participants in the process, every one of which has different specific goals. In other words, the crises of historical centres constitute opportunities, and these opportunities are expressed through renovation which, unlike renaissance, is not a new beginning, because its novelty is not absolute. The "new" draws nutrition from the "old" but does not deny it, for the "old" must be recognised by the "new".⁷

Renovation implies the creation of a "new order" arising from the necessity of constructing a collective will which respects the "multiple orders" of the proposed area, and not the hegemony of any one of them. It is a proposal based upon the relationship of the ancient with the modern⁸ and upon potential synergies with the entities representing those orders: heritage organisations. The policies of renovation within historical centres spring from the specific action of heritage organisations and of the fruitful union of their capabilities and strengths.

It is important to understand that intervention in historical centres begins at a specific moment, but it never ends. It constitutes a policy of aggregation of infinite value, and if this does not occur the intervention process is interrupted and degradation imposes itself; thus an attempt is made to create a permanent culture of renovation rather than of conservation.

⁵In the *Dictionary of the Spanish Language*, crisis is defined as follows: "a marked change which occurs during an illness, heralding recovery or a worsening of the disease".

⁶The definition of crisis as opportunity is an Oriental idea applied, in this case, through the concept of renovation.

⁷That is to say, according to Cabrera (1997) "the ancient form is established as a central nucleus, whose modification should not dissolve it, but maintain it".

⁸"The ancient and the modern do not have to be seen as exclusive concepts, nor are they contradictory. The ancient is the generator of the modern and the modern is a form of conferring existence upon the ancient. They do not constitute two completely different moments in time, nor should we attempt to understand them through a linear evolutionary sequence". (Carrión, F., 2000)

⁹“The city survived the disaster of speculation and the invasion of the motor car, phenomena which in other Latin American cities erased at one stroke entire traditional neighbourhoods, diffusing the greyish tint of anonymity. No marginal periphery ever suffocated them, there was no time for that. It was during the dark decade when huge cities were developed elsewhere in the world that radical change occurred in the country, beginning with the revolutionary triumph of January 1959. Now Havana is a city which conserves, against a background of the neglect which paradoxically saved it from greater evils, the splendour which once distinguished it”. (Rodríguez, P., 2000)

¹⁰Television programmes, radio stations (*Habana Radio*) and printed information (booklets, leaflets, the *Opus Habana* magazine, books).

¹¹The Office of the City Historian has a specialist department devoted to fostering international cooperation, obtaining economic resources and seeking technical assistance. Between 1999 and 2003, 90 co-financed projects were developed in Old Havana through international cooperation.

The crisis which presents opportunity may be clearly observed in two important cases in the region, both of which were born out of crisis situations:

—The first, due to natural causes, is the case of the historical centre of Quito, where in March 1987 a major earthquake took place, destroying buildings and substantially accelerating the deterioration of the historical centre, the restructuring of property and the loss of the local economic base. From that moment onwards, Quito and Ecuador were made aware of the importance that a historical centre has for its city and its country, and the *Fondo de Salvamento* (FONSAL) was set up with the design of a Master Plan and the formulation of a new institutional approach.

—The second case, which has an anthropological perspective, is the case of Old Havana, the crisis of which was provoked when the Berlin wall fell and the Socialist States reached a turning point which caused a redefinition of Cuba’s international status. The event caused Old Havana to substantially redefine its financial base, establishing a new administrative model and designing a successful policy of renovation for the historical centre.

These two cases demonstrate that extreme crises — in these cases, one natural and the other social— lead to their antitheses: opportunities. But the cited examples are also interesting because even within the extremities of their crises both historical centres were relatively well preserved, thanks to Ecuador’s being a country with a comparatively low level of development and Havana’s development being postponed by the exi-

gencies of the Revolution.⁹ These two situations permitted them to avoid the problems introduced by real estate speculation, the increase of motor car traffic and the new trends in modern architecture and urbanism at a time when other Latin American historical centres were suffering grave damages as a result of these factors.

These cases demonstrate not only that crises are opportunities, but also that change (renovation, to be more exact) may be satisfactorily implemented in contexts of considerable adversity. In order for it to occur, political will is required from the relevant authorities. But this political will does not fall from the heavens: it has to be socially and politically constructed, because its existence springs from the correlation of forces which inserts the policies of renovation of historical centres into the public agenda.

The examples of Quito and Havana confirm this thesis. In the case of Old Havana, the necessary political will was born out of the efforts of the Office of the City Historian, which used the media to generate a wide consensus,¹⁰ mobilised international cooperation to legitimise the proposal,¹¹ drew attention to the pressure of international circumstances to underline the situation of economic necessity and constructed the strong and personalised leadership of Eusebio Leal. The political will thus created was institutionalised in the principal areas of political decision-making (the Council of State) and via a model of public administration which has proved itself capable of sustaining and developing it.

2.3 THE HISTORICAL PROCESS OF HAVANA

The historical process of Old Havana may be usefully examined through the study of four clearly identifiable periods of time: the configuration of the principal area; the process of differentiation between city and urban centre; the process of distinction between historical centre and urban centre; and the historical centre as it stands today.

The configuration of the site

This period of history began with the foundation of the city (1514-1519) and culminated in the middle of the nineteenth century when Havana underwent an unprecedented process of urban expansion. It was during the latter period that the configuration took place of what is now considered the Historical Centre of Havana, or, as it is now popularly called, Old Havana.

Havana was founded at least three times, always on the banks of a river or beside the sea. The various temporary sites of the city finally gave way to a geographically strategic location: the natural harbour originally known as Carenas Port, which is now called Havana Bay. The city's strategic condition was linked to the new maritime routes between Europe and the New World and the defensive protection provided by the bay.¹² The city and the port were developed together, and Havana's history may be said to be that of a port city with international connections. Contact with the sea brought progress, but it also brought devastating pirate attacks.

The city was developed around three urban centres: the bay and the port

which gave it its productive vocation and its connection with the world; the fortresses which provided the defensive element necessary for sustainability and survival; and the squares and streets which bestowed urban order and structure upon the city. Thus the configuration of the area now considered the historical centre was formed from the union of the bay, the fortresses¹³ and the squares,¹⁴ and during that process the organisations which were to construct its future were defined: the mercantile community, the military administration and the Church.

The spatial structure of the city was based upon a grid system adapted to the topography of the area, out of which were developed the port infrastructure, the squares,¹⁵ the fortresses, the defensive walls, the progressive settlement of the citizenry and the establishment of urban functions.¹⁶ The city consolidated itself in a compact manner, with the squares as central elements and the streets radiating out from them, and it was within this framework that urban functions were developed and the population gradually established itself.¹⁷

From this early period one may draw two conclusions that support an understanding of the present. Firstly, that Havana's urban configuration arose from public space, which gave the city order and quality, and secondly, that that which is now known as Old Havana was configured during the long colonial period and that once defined, it operated as a part of the greater city. This permits us to state, amongst other definitions that may be made, that historical centres are not homogeneous.

¹²“Crossroads of the routes of conquest, step in the path to colonisation, cradle of dreams, Havana attracted the general interest of the sailors”. (Suárez, 12, 1998)

¹³Initially these formed a triangle of maritime defence composed of the Real Fuerza, the Tres Reyes del Morro and San Salvador de La Punta; these basic defences were later reinforced with further constructions.

¹⁴ The Armas Square housed the political, military, religious and civil functions; due to its proximity to the port the San Francisco Square was linked to commerce; the Cathedral Square became a symbol of religious and social prestige; and the Old Square was devoted to internal commerce. These were the public spaces which gave form to the structure of the city.

¹⁵This is the origin of Havana's polycentric urban tradition.

¹⁶“During this period Havana was distinguished from other Latin American colonial cities by two fundamental characteristics: a system of large and small squares which, together with an irregular street plan, make up a unique urban fabric, and the most splendid and complete system of fortifications”. (Plan Maestro, 20, 2001)

¹⁷ The logic of the current proposal for the renovation of Old Havana follows the same order that was employed in the initial layout of the city: it begins with the squares, with subsequent phases addressing the axis streets and the defences. The only exception to the current plan is the bay.

*Distinctions between "city" and
"urban centrality"*

The second period of the history of Old Havana concerns a process of differentiation between the city and the urban centre which began during the eighteenth century and was consolidated around the middle of the nineteenth century.

During the eighteenth century the Spanish crown had an interest in Havana's being perceived as the centre of colonial administration in Cuba, to which purpose it commissioned a number of works outside the walls and developed plans which imposed a hierarchy over certain zones of the city, all designed around the most important social forces of that period: religious, political and military.

Thus we have, on the one hand, the construction of public promenades (the Paula Walk, the Prado); of theatres (the Coliseo or Principal Theatre); of military installations (the barracks of the Militia); of the government (Post Office); of parks and of markets (the Cristina Market) and of elements of infrastructure (the railway and the Fernando VII Aqueduct) which were established in accord with the growth and development of the city, until eventually a form of residential segregation arose in which the poor settled around the southwestern area (the neighbourhoods of Atarés and Jesús María), those linked with crafts and commerce lived around the centre and the north east, and the wealthier social groups congregated in the neighbourhood of El Cerro.

Around the Armas Square the seeds of urban centrality were growing into a strategic space in which a representation of colonial power could be created; this was expressed by such buildings as the Segundo Cabo Palace (the Service Corps, Accountants' Office and Military Treasury)¹⁸ and the Capitanes Generales Palace (Town Hall and Prison).¹⁹ Later, in the area outside the walls known as extramuros, two important axes were established in the form of the Prado Walk and the Luis Gonzaga Highway (current Reina Highway) which ran through the neighbourhood known, due to its close exterior proximity to the walls, as *Las Murallas*.²⁰

Thus a movement of urban expansion came into being, related to a complementary movement of renovation in the city, with elements of urban centrality growing up concentrically around the Armas Square and longitudinally outside the walls. It was at this point that a differentiation began to arise between the early area of the city — newly known as the historical centre, which up to this moment had constituted the entire city — with a new centre, which began to assume the functions and relationships which would consolidate its condition of centrality.

The process began with the rapid growth of the city, which begs an examination of the existence of a certain homogeneity within the original zone, in comparison with the heterogeneous quality which accompanied the introduction of modernity into the new urban area.²¹ The urban centre and the

¹⁸“During the twentieth century, with the advent of the Republic, modifications were made to its interior to convert it into the seat of the Senate. Later, when the Capitolio was built, it was converted into the Supreme Court”. (Capablanca, 36, 1998)

¹⁹Later it was to fulfil the functions of Presidential Palace and Town Hall of Havana.

²⁰“The name formulated by the colonial government in collaboration with Spanish merchants for the marketing of the area occupied by the seventeenth century walls”. (Capablanca, 50, 1998)

²¹ This might cause one to think that historical centres are characterised by homogeneity, but the elements of heterogeneity which belong to an unequal society can never produce a homogenous territorial structure. Much less may a colonial society, which is the most complete expression of heterogeneity, perform such a feat.

greater city developed markedly different characters, products of social, economic and political differences.

From this period one may draw two conclusions which remain valid today. The first is that public policies stamp distinct courses of action upon urban development and if they are expressed in strategic interventions they can generate urban centrality and expansion. The second conclusion is that the construction of cultural ideals and a sense of identity leads to the construction of a centre, of which the principle elements are the symbols of power.

If we regard these conclusions from a negative point of view we may state that although public policies bestow a concrete formula upon an ideal for the future (an organisation with a conscious will), once the symbols of political representation are removed from historical centres much of their history and sense of social integration is lost.

Differences between “old city” and “modern city”: origin of the historical centre

During the nineteenth century the historical centre came into being as a consequence of two simultaneous phenomena: the differentiation which arose between the new and the old city, and the creation of a distinction between the urban centre and the historical centre.

At the end of the nineteenth century the city expanded considerably, exceeding the limits of its walls, which resulted in the existence of two Havanas: the old and the modern. The term “old” was used in a derogatory manner to describe

the deterioration which was becoming apparent owing to the area’s being abandoned by its more affluent social groups and the loss of its central role, which was highlighted by the emergence of prestigious modern neighbourhoods such as El Cerro and El Vedado.²² Further causes of this loss of centrality were the increase of slum housing in Old Havana, which situation was being exacerbated by repeated subdivision of buildings for rent to the poorest members of society, and the departure of part of the population and of some of the area’s central functions to the zone of El Vedado.²³

In other words, Old Havana — as an historical centre — was born at the moment when the deterioration of its material and social bases and the loss of its central functions began. The representative functions of the State began to absent themselves, deterioration was accelerated owing to the loss of the area’s central urban functions, the erosion of the social fabric became evident (a loss of social capital) and the deterioration of the material bases (an increase of slum housing) continued unchecked, in the absence of specific policies to address these issues. However, the historical situation can only be understood when viewed in the context of the entire city, for it is within the articulation of the new city with the old, or the modern city with the ancient, that the birth of Old Havana as an historical centre is explained.²⁴

The name “Old Havana” was a reaction produced by the area’s deterioration and by its comparison with other areas of the city. The disparaging refer-

²²“The decadence of the historical centre as a residential area *par excellence* began around the middle of the nineteenth century with the growth of the city to the west and the appearance of select neighbourhoods such as El Cerro or El Vedado. Many of the old one-family palaces were sold and were subsequently rented out or became slums”. (Plan Maestro, 20, 2001)

²³“With the installation of the Republic at the beginning of the twentieth century, and under North American influence, banking and financial services were concentrated in the area that became known as *intramuros* (within the walls). This incorporated an element of centrality, expressed in the so-called ‘little Wall Street’, where the height of tall buildings was accentuated by the narrowness of the streets”. (Plan Maestro, 20, 2001)

²⁴Old Havana conserves, however, the principal commercial activities of the city (in Muralla, Obispo and O’Reilly Streets), administrative and governmental functions, the more important religious activities and, above all, the prestige of an urban area which over the centuries has accumulated a rich cultural heritage with the result that it is now a clearly identifiable area. (Capablanca, 51, 1998)

²⁵This historical observation is interesting because currently the situation is inverted: the modern is born of the ancient, with the material bases of the new being anchored in history and in tradition. This is a way of bestowing historical continuity upon the process and of conferring a modern existence upon the renovated past.

²⁶The concept of “urban centre” refers to the grouping of certain fundamental urban functions such as commerce, banking, public and private administration and the evolution of the idea of “centralisation” which arises from the relationship of the urban centre to its immediate periphery.

²⁷We could cite the illustrative cases of Olinda in Brazil, San Telmo in Buenos Aires or La Candelaria in Bogotá, which were converted into historical neighbourhoods after losing their functions of centrality. These historical examples should be taken into account, because historical centrality can lose its qualities if policies are not introduced to preserve them.

²⁸The relocation of capital is achieved through the creation of new enterprises; through the resiting of central and/or branch offices and through the concentration of demand within the shifting logic of the market. This mobility of capital inevitably carries within it alterations of urban function and implications of urban renovation.

²⁹“The area which Havana had occupied until the nineteenth century became the traditional (cont. in next page)

ence to age arose from policies and attitudes which turned their backs on the historical centre and the bay, and from the fresh vigour which began to imbue the new urban order with a sense of modernity and progress.²⁵ New neighbourhoods began to be built as a result of the emergence of urban segregation, and as products of the hopes and ideals with which all cities are constructed.

This dichotomy between the old and the new highlights the departure from one particular type of urbanisation (the grid pattern) to the creation of a more expansive and curvaceous layout, that of Havana’s “garden city”. It also demonstrates that these two types of urbanisation gave new expression to the condition of centrality within the city,²⁶ one being historic and the other urban.

The distinction between historical centre and urban centre, which emerges from the loss of the functions of centrality of the original area in favour of a new one, leads to two possibilities: a) to a shared centrality, in which the historical zone maintains some of the functions which give it life whilst others are transplanted to a new location, and b) to the total loss of the functions of centrality, which may lead to dissolution at worst or, at best, to the conversion of the area into an historical neighbourhood lacking in true urban significance.²⁷

The process of dissolution of the urban activities of historical centres begins with the relocation of commerce, of public and private administration and of banking.²⁸ This dissolution of the principal urban functions modifies the relationship between the centre and the pe-

riphery, leading to the appearance of a new centre, clearly differentiated from the historical centre. From this moment onwards, one observes the simultaneous development of two urban centres in different locations, out of which situation the historical centre is born. Whilst the one is a concentration of the urban activities which confer upon it the status of centrality, the other is a concentration of numerous historical periods into the same space.

The new function which this part of the city (the urban centre) fulfils and its differentiation from the whole (the greater city) are the results of two processes which occur simultaneously. The first is that the original area reaches its limits in terms of population and the consolidation of its layout, and the second, which occurs as a consequence of the first, is that an important expansion of modernisation begins, which alters the identity of the original area from being the entire city to being “only” the city centre.²⁹

This qualitative leap highlights a significant fact: if the centre differentiates itself from the rest of the urban area by the particular functions which it fulfils in relation to the greater city, it may be concluded that urban policy should consider the historical centre within the framework of the city. For this reason, the principal lessons which may be learned from this period are related to the fact that historical centres should not lose functions of urban centrality just because they are marginalised and that they should inscribe themselves in the urban policies of the greater urban area.

And there is another extremely important lesson to be learned: historical centres have such strong identities, and are so profoundly charged with collective urban ideals, that all cities define themselves in their contexts. The concepts of modernity and progress within cities are created in relation, either in opposition or in agreement, to what occurs in their historical centres.

*The urban renewal as an opportunity
in the face of crisis*

This period began at the start of the 70s when the Revolution began specifically to influence the life of the city, confronting the inherited deterioration of the historical centre. The two key phases were the time between the triumph of the Revolution (1959) and the collapse of the Socialist States at the beginning of the decade of the 90s (1991), which we may refer to as the period of definition of the bases of renovation, and the period from the early 90s onwards, when a new model of administration was set in motion, heralding the appearance of new energy in the considerable challenge of bringing Old Havana up to date.

In the 50s a wave of real estate speculation swept through the city and growth began in an easterly direction. With the physical obstacle of the bay overcome, Old Havana seemed set to recover its central geographical location and thus to enjoy a far greater possibility of transformation, but at the end of the decade the potential change was delayed by the Revolution, thereby differentiating Old Havana from the ma-

majority of Latin American historical centres which had had to face traumatic alteration in the form of speculative urban development.³⁰

The process of deterioration of Latin American historical centres was not uniform throughout the region. The crisis of centrality of some historical centres was delayed by slowed processes of capitalist modernisation (Quito, Havana) whilst in others, where urbanisation was rapid, the process was accelerated (Buenos Aires, Río de Janeiro). Slowness of modernisation was in a certain sense an advantage, because it permitted cities to retain important qualities and elements. If one examines the processes suffered by some of the historical centres of the cities of Latin America — Santiago and Montevideo, amongst others — it is evident that their decline stemmed from the speed of the urbanisation process, from industrialisation being replaced by importation, from the development of commerce and banking and from a strong wave of migration from the countryside to the city.

In 1963 the National Commission of Monuments sought to modify the image of decadence of Old Havana, designating it a zone of cultural and historical prestige and, in 1976, designing a project of general restoration proposed by the Directorate of Cultural Heritage of the Ministry of Culture. With the consolidation of the new State structures work was begun on the administrative plan for the Historical Centre of Havana, declared a National Monument in 1978 and designated a UNESCO World Heritage Site on 14th

centre of the city, the density of population of which was continually increased by the presence of the commercial middle classes and, above all, by the growth of the working class in the zone. At that time, the area now known as Old Havana possessed the same characteristics of population and the same general character of what was later to become the greater commercial and administrative area of the city". (Capablanca, 69, 1998)

³⁰"The profound social changes which took place on the island in 1959 put a stop to the unfortunate process which all the capitals of Latin America went through one after another: the loss of extensive traditional central zones and, in many cases, of their historical centres. In Cuba the disastrous speculative process which laid waste to irreplaceable national heritage did not take place. Havana in particular was hardly touched; other cities in the country were prioritised, which prevented a massive exodus to the capital and the anomalous growth experienced by sister cities in the region, whose terrible peripheries eventually grew to suffocate them. Neither was Havana affected by the headlong development of the motor car and the consequent appearance of large motorways and parking areas, nor were there sufficient resources to guarantee systematic maintenance. We have inherited a city which is largely intact. Deteriorated, but substantially whole, vital and active". (Plan Maestro, 23, 2001)

December 1982. In this same year the National Centre for Conservation, Restoration and Museology was set up as a PNUD-UNESCO project, under the auspices of the Ministry of Culture.

In 1981 the Cuban Government identified a quinquennial budget for the restoration, and at local level the Office of the City Historian was chosen to run the process, its technical team working in conjunction with the local organisation for the restoration of monuments. This important plan had three central components: the design of a framework which was institutional in format but had a national basis; a policy proposal to be carried out by the local team; and partial finance for a plan of works based upon three crucial elements: central public space (squares), cultural institutions and gastro-nomic services.

It was then, at the beginning of the 90s, that a proposal was developed whose considerable innovative content was supported by the present condition and the future potential of the Historical Centre of Havana. In this proposal the existing institutional framework was sketched out and the experience already gained in the field of renovation (planning and resources) was further developed. Old Havana represented considerable accumulated riches in terms of history, and was recognised as a useful basis for the creation of a promising future; the preconditions for the process of renovation were all in place and the project would benefit both the historical centre and the rest of the city. All that were now lacking were the opportunity (the crisis) and the po-

litical will (the union of various administrative forces) both of which swiftly presented themselves, the latter following rapidly upon the former.

This period clarifies the meaning of the expression "a social organisation with conscious will". The phrase describes the situation in which the design of a holistic public policy (at both national and local level) is supported by social and administrative institutions (which bestow legitimacy upon the project) and by proposals in which that which is old obtains life from that which is new (renovation and not conservation).

Conclusions

If at the outset today's Historical Centre constituted the entire city and later became the centre of the city, it must be concluded that change has been a central characteristic of its historical process. Change is a characteristic common to all historical centres. The function, content and form of Old Havana has varied throughout history; of all the districts within the city it has undergone the most alteration. Against that background its current transformation has made it an example of innovation for the collective policy for the greater city, the political repercussions of which have also affected national policy. The concept of conservation has in this context been surpassed.

The history of Old Havana demonstrates that historical centres are heterogeneous. They cannot be otherwise, since they are themselves a product of history — during a certain period they have functioned as cities in their own

right — and because without history they die. Heterogeneity is their condition of existence, so the application of homogeneous proposals, promoting single activities or functions — such as, for example, tourism — would eventually result in poverty and marginalisation.

The idea of the palimpsest³¹ is that which best expresses historical centres' sustainability and continuity, for it is the accumulation of heritage value and of time which allows the deciphering of the various superimposed scripts which correspond to the phases of the urban process.³²

The priority for historical centres must be the recuperation of their practical functions, so that their recovery process may transcend purely cosmetic change, which resolves nothing. It is thus that the heritage organisations involved in the process may increase their power and the historical centre itself may be linked with globalisation. What is being proposed is the democratisation of heritage.

Historical centres must insert themselves into the international arena in order to rehabilitate themselves, for which they must be able to compete (obtain market share) and define their positioning (desired market position in relation to their competitors). In order to do this, a functional infrastructure and the latest technology must be employed to find niches within the international market. Amongst various stratagem, historical centres' marketable qualities with relation to other historical and urban centres must be defined and their conditions of accessibility (connection) must be improved.

The deterioration of historical centres is an obstacle to urban development. It is thus vital that policies of reactivation of urban heritage are born of, and contribute to, comprehensive urban strategies.

3. LINKS BETWEEN THE POLICY OF THE HISTORICAL CENTRE AND NATIONAL POLICY

The concept of the historical centre represents not so much a collection of physical, monumental and heritage attributes, as a special social relationship. The idea of a “centre” is relative (it must be the centre of something) and it is delineated by the relationships which define it within the larger context: the city and its history (wholeness) in time and space.

According to the dictionary of the Royal Academy of Language, a centre is a “point in the interior of a circle from which all those on the circumference are equidistant”. This means that the central point (the historical centre) is one of those which create the circle (the city, the country) and that it is characterised by its equidistance with the circumference (perimeter); it has a relationship (equidistance) which makes it a part of the whole (a point in the circle). The historical centre (a particular point) may only be understood from a holistic perspective (the inclusion of the circle and the perimeter).³³ With regard to historical centres, the quality of centrality is defined within a double context: the urban (territorial) and the historical (chronological), and it is thus vital that any policy for their rehabilitation con-

³¹“Ancient manuscript which conserves the remains of earlier writing, artificially erased”. (*Diccionario Academia de la Lengua*)

³²“Like a Russian doll, an historical centre contains various identities. One may be commercial, and it contains another — tourism — and that contains another, which is financial services, etc.”. (García Pleyán, C., 48, 2004)

³³Centrality, according to Jorge Luis Borges in his *Aleph*, is defined as one of the points in space which contains all the points.

template both the circle and the circumference, if it is to be truly holistic (Carrión, 2000).

3.1 THE PROJECTION OF THE PAST IN TIME AND SPACE

From these methodological considerations two types of relationship emerge. Neither of them are frequently observed, but both are often invoked in speeches: they are the multi-disciplinary relationship and the holistic relationship. In relation to the first of these concepts Old Havana has been able to design a proposal and wrestle with problems using different fields of knowledge: social, cultural, economic, urban, architectural and political. Concerning the second concept, which is the object of analysis of this section, Old Havana has been conceived as an integral part of the local urban structure, and is related both to the city and the country.

At the outset it must be stressed that the concept of the historical centre is only applicable in the context of the city; it is an urban idea which is born and develops within an urban context. In other words, it is in time (history) and space (the city) that the historical centre creates its own existence and identity, and it builds them upon the basis of its historical value and its relationship with a wider area. The possibility of keeping an historical centre alive depends upon the sum total of value which has been created within it, for it is thus that more present is added to the past, in the form of the increase in "historical value" alluded to by Choay (126, 1996).

This enables us to demonstrate that historical centres should add time to the past, that in effect they should transcend time (the modern must anchor itself in the past in order to survive) by displaying their multi-temporal character. The same applies with relation to space: we cannot refer to a single or unique space (a palimpsest) because the space under discussion unfolds itself in successive layers until it stretches from the internal to the urban, and beyond that to the national and the international (the cultural heritage of all humanity). We may therefore state without risk of error that historical centres transcend time and space: both the here and now, and the there and tomorrow.

3.2 THE "NEW" IN HAVANA LIES WITHIN THE "OLD"

The Historical Centre of Havana has become a wellspring of development and modernity from which the condition of change flows out to the city and rest of the island. This is a situation which differs radically from the period during which it was considered an impediment to urban development in Havana, to the extent that the rest of the city turned its back on it and it became a marginal district, stigmatised as "Old".³⁴

The process of renovation in the Historical Centre of Havana has become a catalyst for innovation in the city, located at its own urban heart. Old Havana is generally seen as the location of the greatest quantity of urban investment within the city, and as a symbol of the new, a counterpoint to what is happening in the greater urban area. This

³⁴"This zone became a marginal sector a century and a half ago; it had been characterised for decades by the severe deterioration of its structures, by inappropriate building use and by general environmental deterioration". (Rodríguez, P., 1,2004)

gives the impression that traditional roles have been exchanged and that today the location of modernity is the oldest area of the city. The construction and the rehabilitation are based upon a solid set of historical references to different periods and heritage organisations which have been deliberately prolonged in time and space.

It is important to understand that the administrative system of the Historical Centre permits interconnection at various levels and within various contexts. The institutional framework is built upon the interaction of abilities and potential between the Office of the City Historian, the Municipality, the Province and National Government, in which the Office of the City Historian fulfils the role of functional nucleus. This varied group of institutions constitutes an administrative complex, with each individual entity acting as a hegemonic node in a polycentric system. In Old Havana, inter-institutional relationships are structured around the Office of the City Historian, which performs the function of spinal column to an articulated body of local administration. According to Pérez (1991), the Office of the City Historian is the functional nucleus of the institutional complex (Carrión, F., 2004).

Between the Office of the City Historian and the municipality of Old Havana there is a complementary relationship, with the Municipality having responsibility for local infrastructure and for the earlier rehabilitation projects incorporated into the strategies of Plan Maestro. The relation of the Office of

the City Historian with the government of the province is expressed in the City Plan, which details guidelines and general strategies for this important part of the city. At national level, the Council of State has declared the Historical Centre a Prioritised Zone for Conservation and has also clearly defined the faculties of the Office of the City Historian.

One may achieve an initial understanding of the relationship between the historical centre and the greater city by examining the fact that the new lies within the old. The “new” of the urban development of the city of Havana lies in Old Havana, because the area enjoying the greatest influence within the city is its Historical Centre. Old Havana has become a reference and an example for the future, establishing guidelines for the urban development of the entire city. This does not, however, imply competition within the urban context, but rather a situation in which the area of Old Havana relates closely with other districts and acts as an example of innovation for the greater city.

This close relation has its origin in the quinquennial plans for the city, in which the proposed renovation of Old Havana is set out in detail.

The extension of the urban processes of Old Havana occurs in various ways, including an overflowing of policies and processes beyond the limits of the Historical Centre towards districts such as Chinatown or the Malecón ocean drive, which are physically linked to Old Havana and are also in need of renovation. The effect appears in areas of the city which are distant from Old Havana — not spa-

tially connected to it — and in other historical centres on the island, where the rules and codes of urbanism and architecture, public investment and administration employed within Havana's historical centre are replicated. Finally, the effect is passed from one generation to another, particularly when the younger generations become involved in social projects within the Historical Centre which give them a sense of ownership, of identity, and of the chronological/historical continuity of the project.

Today, the inhabitants of Old Havana identify with the past encapsulated within the Historical Centre and feel a sense of belonging of which they are proud. In the opinion of the *habaneros*, the Historical Centre is a key area for social integration, historical reference and the expression of cultural identity. These elements transcend and overflow the limits of Old Havana, of the greater city and of national frontiers.

Old Havana contributes economically to the rest of the city, both directly with the resources that the Office of the Historian earns from its investments, and indirectly, as it relieves the city of the necessity of investing in its historical centre. In 2003, the Office of the City Historian destined some 20% of its budget to specific projects and other necessities both within the greater city and at national level (*Labor de la Oficina del Historiador*, 2004). The economic advantages of the Historical Centre are shared with Greater Havana.

Old Havana is producing a diversification of the economic base of the entire city sustained by the promotion of

tourism, which generates various profitable connections with the construction industry,³⁵ urban infrastructure,³⁶ health services, creative services and the development of crafts,³⁷ to cite only a few examples. This impact is felt in specific areas such as the Historical Centre itself and its areas of immediate influence and also in the wider social field with the creation of new jobs: “10 520 direct and 2 000 indirect jobs have been generated; 60% of these workers are inhabitants of Old Havana” (*Labor de la Oficina del Historiador*, 2004). This means that 40% of new employees come from outside the Historical Centre, which confirms the thesis of mutual benefit, for 12.6% of all workers, 16% of mercantile production and 26.4% of the commercial activity of greater Havana originate in the Municipality of Old Havana.

The principal lesson which Old Havana teaches us is that the new is associated with the old and that the ancient should survive into the future. In other words, the old and the ancient achieve a presence only through the new and the modern, and the modern can exist only in the measure in which it is anchored in the past and in tradition; there can be no historical division between the past, which provides a foundation, and the future, which provides hope.

3.3 THE “MODERN” IN ECONOMIC REFORM LIES WITHIN THE “ANCIENT”

The Historical Centre provides a solid basis for progress and for the modernisation of the city of Havana, but also for the Cuban economic system. No

³⁵Over 650 projects have been developed in the past ten years, an annual average of 65.

³⁶Investments in the networks of sewer services, water, electric energy, transport, etc.

³⁷There has been a considerable increase in the establishment of painting studios and craft workshops, as well as a marked development in gastronomic services and the quantity and quality of music on offer in the Historical Centre.

other historical centre in Latin America enjoys such a close relationship between its own policy and that of the nation. This relationship was established in the city's early quinquennial plans and was confirmed and developed during the crisis of the Soviet bloc.

The combination of the United States' permanent blockade of Cuba with the end of Soviet cooperation and the concomitant closure of its markets impelled the Cuban government to seek creative formulas by which to obtain hard currency from abroad. One of these was the encouragement of the tourist sector, which provided a useful source of external revenue at a moment when the country sorely needed it. Further earnings were garnered from the rent paid by foreigners on real estate in Cuba, from taxes on the earnings of freelance workers, and from external investment.

In 1981 the Cuban government transferred to the Office of the City Historian the sum of 11m Cuban pesos for investment in the quinquennial plans for the renovation of Old Havana. However, since the introduction of Decree Law 143 in October 1993 the roles have been inverted, for now it is the Office of the City Historian which contributes economic resources to the nation whilst simultaneously developing its scheme for the continued financial autonomy of the rehabilitation of the Historical Centre. The strength of its financial planning and performance also allowed the Office of the City Historian to obtain credit facilities for USD 65m from the Cuban National Bank,

which were to be — and are being — paid back within three years.

This situation is unprecedented in the history of historical centres in Latin America, for all other loans achieved by historical centres have been international ones for which their respective national governments have had to stand guarantor, matching the loans and often ultimately confronting cancellations of credit. These situations have caused historical centres to be viewed as bad credit prospects, with the general opinion being that national governments usually have to step in to shoulder their debts.³⁸

The situation in Havana could not be more different, and the difference is that not only has Havana requested resources from its national government, as opposed to externally, and is paying them back punctually, but also that it contributes to the national exchequer. "Of the financial resources earned by the Office, 35% is destined to social projects and works, 20% to contingencies and other necessities of the city and the nation, and the remaining 45% to maintenance and economic growth" (*Labor de la Oficina del Historiador*, 2004).

The situation is of direct benefit to the nation, and the Historical Centre also has a positive effect upon the economy of the country through the resources earned from tourism, the links being established with other sectors of the economy and development in numerous other areas in which it is now able to compete at an international level. Investment in the Historical Centre has generated excellent potential for employment, has had

³⁸In 1992 the Municipality of Quito obtained a loan of USD 41m from the Inter-American Development Bank (IDB) for the rehabilitation of the Historical Centre, with a local contribution of USD 10m. This loan was smaller, the rehabilitation project took longer to complete and the loan is still being paid back.

a dynamic effect upon the construction industry and has produced a notable increase in both quantity and quality of services. Furthermore, cultural tourism has rejuvenated a number of previously depressed economic sectors such as crafts, gastronomy and music.

But perhaps the most important area of the interrelation between the project being undertaken in the Historical Centre of Havana and national policy is the relationship of the public with the private. A general opening up has taken place towards the presence of external capital which is expressed in such economic reforms as:

—The encouragement of public-private cooperation, with the formation of joint ventures in which the Cuban State becomes a shareholder in private investments, principally in the field of tourism.

—Rents and taxes on the business and retail premises being sought as part of the economic rehabilitation in the area.

—The transfer of heritage real estate, in usufruct, to the Office of the City Historian, creating potential for obtaining further benefits and profit.

—The development of a local economy whose activities are linked to tourism, construction, culture and services.³⁹

In the cultural field, the “Old Havana effect” has been extremely important. The Historical Centre has become one of the most important identity symbols of *Cubanidad*, the development of which has facilitated the competitive progress overseas of Cuban music and musicians. Old Havana has become a

moving force in the promotion of what has become known as cultural tourism.

The example of Old Havana shows us the close relationship which can exist between the inside (here) and the outside (there); between the private and the public. The streets of Old Havana are full of examples of the integration or continuity which exists between the interior areas of the house and the street, giving the impression that little distinction is made between the domestic and the public, and that the Historical Centre constitutes a general continuum of space.

This situation poses interesting questions with respect to the façades of the buildings. Do façades belong to public space or to private space? If a façade is part of public space, it becomes a boundary which one must cross in order to enter private space. If a façade is part of private space, it becomes the boundary which one must cross in order to enter public space. In the case of Old Havana, however, the concept of façade as boundary is diluted by a continuity between the public and the private which enriches one’s experience of both inside and outside, and this effect is also projected from the Historical Centre (inside) towards the city and the rest of the country (outside).

4. THE ADMINISTRATIVE, OR GOVERNMENTAL, MODEL OF THE HISTORICAL CENTRE

Upon the declaration of Old Havana as a World Heritage Site an innovative process of urban renovation was initiated which had important antecedents in the decade of the 30s and which gath-

³⁹“During previous phases a flowering of cultural activity had taken place in the area; now measures were introduced for the encouragement of an emerging local economy, for the development of tourism and later of the real estate sector, all of which have produced an exponential increase in profits. The income generated is immediately reinvested in the rehabilitation project, balancing projects in which profit is the priority with those having a social objective”. (Plan Maestro, 2001)

ered considerable force during the early 90s. The process has promoted the construction of an institutional framework of government within the historical centre which has, in its turn, added visibility and sustainability to the project.

The successes achieved in Old Havana cannot be explained without analysis of the administrative model employed, which is in essence the promotion of cooperation between the private and the public, the rehabilitation of the public sector, decentralisation and participation at every level by the area's only administrative authority: the Office of the City Historian of Havana.

If we begin by supposing that the deterioration of historical centres in Latin America is aggravated by the loss of the public capacity to administer them, Old Havana's effort to restore the public character of its administration and to create a unique system of government may be said to be the appropriate path to follow. The administration of historical centres must rise above the highly diversified and complex institutional confusion, often repeated in the region, in which vital qualities (transparency, legality) and unity of action (efficiency, discourse) are lost.

4.1 FORMATION OF THE INSTITUTIONAL FRAMEWORK

But the restitution of the public character of the administration, and unity of government, does not happen overnight. It is a lengthy process, and in the examination of the case of Old Havana we may study the earliest antecedents of the origin of the concept of the His-

torical Centre, or rather, the point at which its deterioration was acknowledged and the urgency of its maintenance was underlined by the appointment, in 1935, of the first Historian of the City, Emilio Roig de Leuchsenring, and the institutionalisation of his function in 1938 through the creation of the Office of the Historian of Havana as a public organisation and autonomous municipal institution.

The Historian of Havana was charged with the preservation and diffusion of the history of the nation and the promotion and protection of Cuban material and spiritual heritage, especially that of its capital city. These responsibilities were conferred at the moment in which the urban structure began seriously to deteriorate, due to a loss of centrality produced by the failure of the public institutional framework in the area of the city known as *intramuros*, within the walls.

The foundation of the Office of the City Historian of Havana constituted the testing of an administrative model for an historical centre so far untried in Latin America. It was one of the first institutions created for the purpose and it differed from other institutions in that it had been set up in an *ad hoc* manner, rather than through the deliberations of national or municipal commissions, as was then the norm.

Initially, in 1935, the post carried with it the responsibilities of "historian" or "chronicler" as defined within the Laws of the Indies;⁴⁰ later it was institutionalised and given its own office (1938) whence it played an active role in the

⁴⁰"In order that the record of the remarkable events which take place in our Indies be conserved, the chief chronicler of them must attend our Court, continually recording the general history of all the provinces, or the particular history of the principal of them, with the greatest precision and truth that may be employed, finding out the customs, rites, antiquities, facts, events... so that the past may be taken as an example for the future". (Plan Maestro, 40, 2004).

safeguarding of Cuba's cultural heritage until, in 1981, at the beginning of the first quinquennial plan, two important changes occurred: firstly, the functions of the office were extended from the expression of an idiosyncratic personal concept of general responsibility to the constitution of an autonomous institution, and secondly, the role of the organisation was developed from the "mere" protection of national heritage to the public administration of a project for its active salvation.

The formation of the new administrative model for the Historical Centre had three phases:

—The lobbying of the State by the local cultural elite to draw its attention to the necessity of preserving the historical and cultural values of the city of Havana.⁴¹

Alina Ochoa (1999) comments: "It is interesting that educated men, involved in the first steps of the Republic, the definition of which was shaping our cultural identity, would consider it necessary to protect colonial monuments". Colonial or not, it was felt that these monuments were too important to lose. The point of view was aesthetic, with Havana's architecture being seen as a cultural fact and as monumental art.

—The construction by the State of an institutional framework under the auspices of the National Council of Culture (later to become the Ministry of Culture) and the National Commission for Monuments, created in 1963, which outlined public policies designed to fortify Cuban national identity. It was during this period that Old Havana

was defined as a monumental urban concept and in 1978 it was declared Historical Centre and National Monument. In 1981 resources were transferred from the national budget, and the Office of the City Historian was charged with the responsibility for coordinating the quinquennial plans for the restoration of Old Havana.

—Finally, the institutional framework of administration of the Historical Centre of Havana was designated the project's sole authority. This institutional framework, its administrative methods and the nature of its intervention in the Historical Centre are based upon the definition of heritage in the context of State reform through an interrelated double strategy: a transition from national to local government (devolution) and the establishment of a sole authority to direct the process of renovation of Old Havana.⁴²

Cuba did not follow the municipally-orientated line espoused by many countries in the region but sought to establish an institution with roots in the past: the Office of the City Historian. This resulted in a shift from the national level to the local through a transfer of capabilities and responsibilities, allowing the administration of the Historical Centre's development to be driven by a local institution with jurisdiction within Old Havana, in coordination with the municipal, provincial and national institutional bodies. This change of institutional framework heralded a significant breakthrough in the concept of urban policy within the historical zone, incorporating new economic and social dimensions that go far beyond

⁴¹"On various occasions, this increase of building activity threatened traditional values and even important architectural monuments in the city. Groups of intellectuals — artists, historians and architects — spoke out in favour of the rescue and preservation of past values". (Capablanca, 61, 1998)

⁴²In the Latin American context its power and pace is similar to the administration of national governmental organisations, such as national institutes of culture (Brazil), institutes of anthropology and history (Mexico) and institutes of cultural heritage (Ecuador). It may also be compared to municipal governments, cultural foundations and private enterprises. (Santiago Development Corporation)

the usual single-minded concentration upon the physical fabric of the city.

History shows that the administration of Old Havana grew out of what we may term a dispersed institutional complex: a group of heritage organisations with joint administrative capability. The advantage of this model lies in its ability to encompass different philosophies and its acceptance of the diversity which makes up an historical centre. However, the principal problem inherent within this form of administration is the possibility that each administrative element therein contained may negate or neutralise its fellows, thereby derailing renovation and all too easily turning it into degradation. Lack of coordination, consensus and directorial agreement can become prejudicial, as may be observed in the historical centres of Quito and Mexico, the largest and most complex of the region.

For this reason, the method used in Old Havana — that of a “concentrated administration” — is particularly interesting. In this case the locally constituted power has sufficient authority and prestige to direct policy and to unite the rest of the heritage organisations involved in the project. Havana’s Office of the City Historian is not dissimilar to the Commune of Santiago de Chile but there is a difference: in the first case maximum authority is delegated from a national power, whilst in the second the administrative power is chosen by the people through the mechanism which links the historical centre as a territorial unit (commune) with the municipal administration.

The Office of the Historian of Havana lies at the functional heart of the local institutional complex, and its delegated authority permits it to construct a trans-territorial policy of urban renovation communicated from local to national level and vice-versa, safeguarding the existence of multiple administrative entities within the historical centre. The Office’s coordinating role avoids any danger of its dominating renovation policies, which would be contrary to the heterogeneous reality which characterises all historical centres. In Old Havana, pluralism thrives without becoming ungovernable.

Havana’s example offers an opportunity to the rest of Latin America to contemplate the specific government of historical centres rather than merely their administration or management, which opens up an interesting political dimension: the union of participation, representation, legitimacy and identity. Those following this route are Santiago, a commune; Rio de Janeiro, a sub-prefecture; Quito, a zoned administration; and Old Havana, with the Office of the City Historian. These examples may provide the antecedents for important change, for they represent a general movement towards a locally delineated political authority. They govern rather than manage, and thus possess a political rather than a technical character, which seeks legitimate authority from its origin, efficiency in its action and transparency in its rendition of accounts.

The restoration of the Historical Centre of Havana is being achieved through the restoration of its public

management. Without public management, the recuperation of historical centres as public spaces cannot be achieved. Their rehabilitation depends upon the re-ordering of their management structures into institutional frameworks composed of laws, policies and administrative instruments specifically designed for the purpose and, above all, of individuals capable of empowering the city's public administration.

The history of the formation of the Office of the City Historian is remarkable in that it progressed from an initial dependence upon the municipality of Havana to co-existence with various provincial and national authorities, finally returning to play a semi-autonomous role within its local context. This "semi-autonomy" refers to its subordination to the Council of State, which took place in 1993.

4.2 LOGICAL STRUCTURE OF GOVERNMENT

The structure of the administration of Old Havana began to be formulated in 1935, when Dr. Emilio Roig was appointed City Historian of Havana. The Office of the City Historian was created in 1938 under the auspices of the local urban municipality. In 1959, with the advent of the Revolution, the Office and the restoration of Old Havana expanded beyond the municipal context to acquire national importance. From 1967, Eusebio Leal brought continuity to the work of the Office of the City Historian by means of a strong personalised leadership which, in 1981, led to the Office being charged with respon-

sibility for the administration of the quinquennial restoration plans.

This sequence of important events was reinforced by the local and international prestige conferred upon the Historical Centre of Havana by its confirmation as number 27 on the UNESCO list of World Heritage Sites.⁴³ In addition to this, the Office of the City Historian achieved national legitimacy as a result of its work in an area which had been declared a National Monument. This demonstrates the breadth of heritage organisations' responsibilities, which extend from the local, through the provincial and the national, to the international. Old Havana's administrative structure has been institutionally established so as to render it irreversible.

It was during the 90s, within the context of the severe economic crisis produced by the disintegration of the Socialist bloc, that the consolidation of the innovative administrative model of the Office of the City Historian was achieved. The fundamental decision to transfer the necessary economic resources, and to establish a legal framework with which to guarantee an economically sustainable and socially equitable rehabilitation process, was made by the State. Decree-law 143, of 30th October 1993, dictated by the Council of State of the Republic of Cuba, bestowed economic and administrative autonomy upon the Office of the City Historian of Havana.

At this point a significant institutional change took place, comprising the following important elements:

— The construction of a specially designed form of local government with

⁴³In 1982 the project transcended national boundaries and achieved international recognition: Old Havana declared a UNESCO World Heritage Site. At this point a rigorous co-ordination took place between the State organisms intervening in a comprehensive transformation of this sector of the city through the 'Action Plan for the Conservation and Restoration of the Historical Centre of Old Havana and its System of Fortifications'." (Segre, R., 288, 1999)

national political reference and the significant advantage of an important guarantor's signature at the highest level of the State (Council of State). This administrative model had the potential to become the functional nucleus and coordinator of the rehabilitation of the Historical Centre, and it eventually transcended the local context to progress through the provincial administration to national level in a "super-spatial" developmental process, facilitated by its leadership of general public cooperation firmly anchored in a carefully defined plan of action and ability.

—The design of a unique and sustainable model of "government" of the Historical Centre based upon an autonomy which is both economic (having its own financial resources) and administrative (having sufficient competence), which permits it, according to Carlos García (2003, 51), "to conceive, construct and manage a mechanism which goes beyond the simple reclaiming of resources incumbent upon the conferred attributes. What has been achieved is not financial support, but something far better: the potential for generating income and, through this, of resolving difficulties. This is the crux of the matter, and it constitutes an important development for the future of our country". In other words, a foundation was established by which the project could progress from demanding resources from the government, to becoming self-financing, to eventually contributing economically both to the city of Havana and to the Cuban State.

—The potential for public administration using entrepreneurial criteria, collecting rent and obtaining profits from various investments.⁴⁴ The organisation was granted the legal framework for obtaining profits within the context of a rehabilitation project with a high social content. The institution has set up opportunities for public-private cooperation in various forms including combined investments, general entrepreneurial activity and the regulation of private investment.

—An institutional structure designed around the criterion of "unity of management", the logic of which is governmental rather than administrative, with the aim of creating faith in the authority of the organisation and its actions and fulfilling the needs of the local population in an efficient and effective manner, with correspondingly positive social results.

—Mechanisms of social participation which emphasise a sense of local community cooperation, which in turns sustains the development of the administration.

—The delineation of the project area as a Prioritised Zone for Conservation. This area is the same as the one defined by UNESCO as a World Heritage Site, but has the added facet of a specifically stated mutual interaction with the city of Havana.

The institution constructed by and around the Office of the City Historian is dedicated to the recuperation of the public sense of government-management of the Historical Centre under the leadership of one financially and administratively autonomous entity — the Of-

⁴⁴A transfer of real estate property in usufruct to the Office of the City Historian allowed the institution to make fruitful investments of public capital.

fice of the Historian of Havana – which comprises profit-making ventures (Habaguanex, San Cristóbal, Áurea and Fénix) and is guided by a Special Plan of Integrated Development administered by *Plan Maestro* [Master Plan, the Planning Department of the Office of the City Historian].

The institutional structure employed for the purpose of the rehabilitation of Old Havana has a comprehensive character which matches the holistic aims of the project. The administrative model follows the complete cycle of public policy: design, execution, monitoring and regulation, and each one of the entities responsible possesses internal administrative mechanisms with which to fulfil their individual obligations within the total scheme.

Directorate

The directorate is driven by the strong personal leadership of Eusebio Leal, endorsed at the highest level of the Cuban State. This endorsement conveys an important message: that Old Havana is part of the Cuban public agenda.

Planning

The design of Old Havana's policies and planning proposals is currently undertaken by the Office of the Master Plan. This scheme evolved from an initial concern with isolated monuments (from 1938), to their treatment as a monumental group (from 1978), to their eventual consideration as part of the greater city (from 1981), when the Quinquennial Plan of Restoration of

the City of Havana was written. In 1985 the Provincial Directorate of Physical Planning and Architecture developed the "General Plan for the Recuperation of the Historical Centre", and in 1991 the Directorate of Architecture and Urbanism of the Municipality of Old Havana drew up the city's Municipal Plan.⁴⁵

But two elements were still lacking before the Plan could be fully realised, and these were created simultaneously. One was its formalisation within the institution by the creation of the Office of the Master Plan, and the other was the establishment of the latter's management structure, which bestowed upon it a highly functional institutional framework rather than the conventional structure outlined in standard works on the subject. This quantum leap took place when the Office of the City Historian began to acquire characteristics of local government, thanks to which planning became its principal management instrument. The manner in which planning was combined with management gave the Office's approach a holistic character, for it operated not by the book but as a responsive mechanism of coordination of the Public with the Public, the Public with the Private and the Public with the Social. This policy was expressed in the Special Plan of Integrated Development, created by the Office of the Master Plan in 1998.

Intervention

In order to progress the Office's public policies a group of commercial enterprises was created to operate within the sectors of tourism; in real state, ser-

⁴⁵It was then that a specific move was made from the Monumental towards the Urban in a tripartite administrative policy combining a multidisciplinary perspective (architecture, urbanism, sociology, economy) with a close relationship with public policy (education, health, housing, employment) and direct inscription at urban and national level.

vice, culture and commerce. The most important of these, both in terms of its own activities (in tourism and commerce) and the income which it generates, is Habaguanex S.A. Since it was established, Habaguanex has generated profits of over USD 130m. It was conceived for the financial support of the renovation in accord with the urban, social and human criteria set forth in the Special Plan of Integrated Development.

Amongst other enterprises of similar character, San Cristóbal is a receiving agency which also promotes tourism, whilst Áurea (a joint venture), Fénix and Mercurio are real estate enterprises.

In addition to its commercial activities, the Office of the City Historian is directly involved in important social activities such as the provision of facilities for the elderly (health, recreation, quality of life), support for high risk social groups and the avoidance or amelioration of natural disasters.

The international

International connections play an important part in the renovation of Old Havana in three principal areas: tourism, cooperation and investment. Tourism facilitates access to important market sectors, foreign investment has generated increased resources, and international cooperation comes in numerous forms including donations, the provision of technological interchange and training. In 2002, with the establishment of the International Cooperation Group, a policy was established to improve access to international aid.

Diffusion

In order to fulfil the multiple mission of promoting the historical and cultural values of Old Havana, publicising its developmental activities and achieving social inclusion, the Office of the City Historian has set up various institutional media of communication. The most important of these are *Habana Radio*, founded in 1999 to broadcast cultural programming both inside and beyond the socio-cultural space of the Historical Centre, the quarterly magazine *Opus Habana* which is directed towards a more specialised public and *Ediciones Boloña*, which publishes books in which various specialist cultural subjects are documented and analysed.

4.3 ECONOMIC POLICY (TOURISM) VS. SOCIAL POLICY

One of the particular successes of the Historical Centre's institutional framework and its policies has been the creation of an economic base with which to sustain its activities, galvanise the local economy and improve the quality of life of the population. This economic base rests upon facilities granted to the Office of the City Historian which allow it to pursue profit from three basic sources: income from rents and taxes, profit from commercial activity and economic aid resulting from international cooperation. The development of this economic base could not have been sustained without significant social and cultural results, which bestowed legitimacy and merit upon the Office of the City Historian and its policies of renovation. In other words, its investments

had to be seen to be generating social, cultural and economic yield.

The Office's economic social and cultural policies are closely linked because, as stated by Borja (1998),⁴⁶ neither cultural nor economic heritage fulfils its potential if it fails to provoke social development, undertaken by the organisations which claim that heritage as their own. Projects must be generated to create a universal sense of potential through which Havana's and Cuba's society may join together.

In order to achieve this economic success, entrepreneurial energy was applied to one of the core components of the Cuban economy, tourism.⁴⁷ This resulted in the combination of five vital elements: the internationalisation of the Historical Centre, the rapid acquisition of hard currency, the development of productive links with other sectors of the economy, the generation of a well-designed social policy and the affirmation of national identity.⁴⁸ In order to guarantee the latter result a concept of cultural tourism was created and promoted, to serve both as a sustainable source of income with which to finance Havana's renovation and a means by which to reinforce Cuban cultural identity.

However, tourism brings with it hazards of which one must be aware. It is not an industry without complications, for it can not impede the development of parallel sectors of the economy which do not provide it with direct support, it creates a strong tendency towards the homogenisation of historical centres⁴⁹ and it also creates financial dependency without diversification, which

becomes hazardous when it constitutes the principal source of income for historical centres.

However, tourism is undoubtedly important in the rapidly evolving context of international commerce, and this was especially true in Cuba when a pressing need for hard currency arose owing to the collapse of the European Socialist bloc. It is an industry which brings cultural and economic benefits, related principally to the purchase of goods and services by foreign visitors.

The tourism policy of the Historical Centre consists of building an infrastructure of hotels, museums, cultural centres⁵⁰ and pedestrianised streets; of the development of an image based upon the urban landscape and of the pursuance of a social policy which prioritises the eradication of slums. A dialogue is created between the monument (the Historical Centre) and the spectator (the tourist), expressed in the creation of a perceived aesthetic value which is later translated into material value via the purchasing choices made by the foreign consumer.⁵¹

We must not, however, ignore the international dimensions of this subject, for within it lie three aspects which should be analysed. Firstly, international tourism promotes the rehabilitation of facilities for a transient foreign population and generates no social benefits, since its targets have no long term commitment to the area. Secondly, it is a sector in which swift profits may be made. This gives it an advantage over other sectors, but this advantage can easily become an imbalance between its

⁴⁶“Neither economic and cultural heritage, nor the political importance and financial means which the State bestows upon cities, will be sufficient, if they do not result in the mobilisation of urban forces. In order for this to happen, cities must possess a strong socio-cultural identity, an autonomous and representative political leadership and, using this as a base, must generate collective projects which inspire urban society with the energising hope of the fulfilment of their potential”. (Borja, 1988)

⁴⁷ In 1995 the Council of Ministers issued Agreement 2951, declaring the area of the Historical Centre a Zone of High Significance for Tourism and paving the way for important tourist activity in the area.

⁴⁸Tourism has supported the activities of over 34 museums, which promote local history, culture, identity and multiculturalism.

⁴⁹It is interesting within this context to review the progress of Plan COPESCU or the proposals made for the rehabilitation of Cartagena in Colombia.

⁵⁰At least 30 museums promote general historical knowledge of the city and the nation.

⁵¹ This shift of intention results in an alteration in the type of visitor to the city and a new political importance for heritage organisations.

development and that of less immediately profitable sectors whose function is nonetheless vital to a balanced development of the local economy and to a holistic administration of the city. The third aspect is the possibility for the creation of an alternative policy of tourism which has an affinity with the desires and aspirations of the residents and reinforces their multi-faceted identity. Tourism constitutes an inrush of the global into the local sphere, which may either reinforce or erode⁵² local culture.

The case of Havana is interesting, both for the manner in which the rehabilitation project contributes to the national requirement for hard currency and for the ways in which it reinforces local cultural and social networks with the aim of decreasing the impact which an external economy could make upon the Cuban economy. The Historical Centre's tourism strategy seeks to define a type of cultural tourism which will fortify local memory (history), identity (culture) and multiculturalism (diversity⁵³).

However, the local tourism strategy also seeks to support the social aspect of the rehabilitation in one of its most problematical areas: that of housing. Over 70 000 people live in Old Havana, more than 50% of them in unacceptable conditions. The proceeds of tourism have proved exceedingly useful in this field, for "3 300 houses have been rehabilitated, 437 have been built and 13 200 people have benefited directly from this activity" (*Labor de la Oficina del Historiador*, 2004). This means that over a fifth of the resident population has benefited from tourism.

The field of education (both formal and community education) has also received considerable attention, for it is through it that future generations may become connected with their past. This is particularly important in other Latin American historical centres, where children and adolescents are confronted with a wide range of icons of urban identity. Young people seldom identify themselves with what is old, but in Havana bridges are being built for the transmission of cultural values from one generation to the next, thereby endowing the Historical Centre with future potential.

5. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

The renovation of Old Havana constitutes not only a triumphant example of policy and action which could usefully be imitated in other cities, but also a practical demonstration of how problems may be solved within a context of high diversity. The following points are particularly worthy of note:

—The development of the rehabilitation of Old Havana demonstrates the importance of revaluing the past in the context of the present. The administrative methods of the Office of the City Historian, as well as the Historical Centre itself, clearly show how historical value may be created in the present.

—The most outstanding element of the process of renovation of the Historical Centre of Havana is the recuperation of the "Public", both within the historical centre as a public space and through its "management-government" as a part of the public sphere. The Office of the City Historian constitutes a

⁵²The "Cradle of America" project, undertaken in Santo Domingo with support from the OEA, promotes the "eradication" of poverty through the relocation of the poor, an activity directly contrary to the spirit of the Quito Letter.

⁵³The Galician Centre, the Asturian Centre and the Spanish Casino all bear testimony to the intermingling of peoples which contributed to the country's unique cultural character and now allows the Historical Centre to establish international links. Other cultural centres include those of Guayasamín (Ecuador) and Bolívar (Venezuela).

“local government” supported by a firmly rooted economy, society and culture, which operates holistically with economic and administrative autonomy and creates administrative unity amongst different forms of cooperation (public-public, public-private and public-community).

— Its levels of investment make it one of the most important historical centres of Latin America. In Havana, credit and the investment are successfully sought thanks to a coherent policy, which is both holistic and sustainable.

— This investment does not, as so often happens in the region, provoke the expulsion of the resident population, but results in positive social progress.

— Today Old Havana is less “Old” than “New” and constitutes a basis for of innovation within the greater city and the Cuban State, confirming two hypotheses: the New lies within the Old, and modernity, rather than diluting what is old, endows it with new existence and all projects of renovation of historical centres should support and be a part of national policy.

— Not only should such projects have links in time — past, present and future — but they should also achieve positive connections in space: local, provincial, national and international. Furthermore, they should establish holistic links with tourism, society, culture and the economy.

A first priority should be the restoration of the direct relationship of the city with the bay, given that the former arose from the latter as a port with international connections whose exports (sugar, to-

bacco, leathers and salted beef) further supported its development; that the bay acted as the physical base for the development of the city’s defence strategy in the face of pirate attacks and meteorological extremes (behind the man-made barriers of the Morro and the Punta) and finally that the local coastline provides facilities for sports, recreation and tourism.⁵⁴

Secondly, some of the functions of the urban centre should be reinstated, particularly the identity symbols of the newly constructed “local government”, and those which represent national political power.

It is important to recognise the symbolic weight of the Office of the City Historian, as much in the urban area of Old Havana as in its municipality, and establish a focus of development and of politico-economic integration between the rehabilitated port and the Capitolio building, via the streets and squares which communicate the former with the latter. The restoration of Havana’s role as a port would place it in a key position within the national economy and support the recuperation of the bay. This would mean incorporating the bay itself into the geographical unit of the Historical Centre, making it subject to the policies of the Master Plan and heralding its modernisation and political integration as a fundamental element of the area’s identity.

Finally, it will be important to seek fresh sources of finance to create diversification both in investment and in fundamental economic activity, so as to avoid over-dependence upon one sector, particularly tourism.

⁵⁴ It is for these historical, urban and natural reasons that the bay should be incorporated into the historical centre rather than existing as a topographical limit upon which the city turns its back, or merely as an agreeable view. This would allow the administrative inclusion of the Punta, the Morro, the Malecón, etc. in the Office’s general policies of preservation and development and, above all, convert the bay into a grand public space within the city where boat races, firework displays and tours could take place, and above all where all the traditional port functions would be reinstated.

6. BIBLIOGRAPHY

Borja, Jordi: "Democracia Local: Descentralización del Estado, Políticas Económico-Sociales en la ciudad y Participación popular", *Documents d'Autonomia Municipal*, No. 1, Barcelona, 1988.

Carrión, Fernando (Ed.): *Centros Históricos de América Latina y El Caribe*, Ed. FLACSO-UNESCO-BID, Quito, 2000.

Carrión, Fernando: "La ciudad y su gobierno municipal", en *Revista IIEAL*, Ed. FORTAL, Buenos Aires, 2004.

Capablanca, Enrique: *La Habana, Patrimonio de la Humanidad*, Ed. Letras Cubanas, La Habana, 1998.

Choay, Françoise: *La alegoría del patrimonio*, París, 1996.

García Pleyán, Carlos: "El Centro Histórico: entre la gestión y la gobernabilidad", en *Cultura y Desarrollo*, No. 3, Ed. UNESCO, Bogotá, 2004.

Monreal, Pedro y Julio Carranza: "El Centro Histórico de La Habana Vieja como acelerador del Desarrollo", en *Cultura y Desarrollo*, No. 3, Ed. UNESCO, La Habana, 2003.

Ochoa, Alina: "Rescate del Patrimonio habanero. Visión crítica en el tiempo", mimeo, La Habana, 1999.

Plan Maestro: *Desafío de una utopía*, Ed. Boloña, La Habana, 2002.

Rodríguez, Patricia: "El centro histórico de La Habana: un modelo de gestión pública" en **Carrión, F.** (Ed.): *Centros Históricos de América Latina y El Caribe*, Ed. FLACSO-UNESCO-BID, Quito, 2000.

Segre, Roberto: *América Latina, Fin de milenio: Raíces y perspectivas de su arquitectura*, Ed. Arte y Literatura, La Habana, 1999.

Suárez, Raida M.: *Breve Historia de La Habana*, Ed. José Martí, La Habana, 1998.