

2 Hipótesis

Gestión o gobierno de los centros históricos

FERNANDO CARRIÓN

Sociólogo. Director de FLACSO-Ecuador.

El presente artículo nace de un proceso de estudio y reflexión realizado a partir de lo que se viene haciendo y estudiando en algunos de los centros históricos más importantes de América Latina. Me planteo una lógica positiva a través de tres preguntas claves y una conclusión general.

La primera pregunta se refiere a lo que está ocurriendo en los centros históricos, ¿por qué esta temática ha cobrado tanto peso en América Latina? ¿Qué ocurre hoy en día con el proceso de globalización en los centros históricos de la región? La pertinencia de la pregunta proviene del hecho de que si los centros históricos cambian —porque tienen historia— y, por eso, también cambian las formas de entenderlo y de actuar, habría que conocer su proceso para ubicarnos en el momento actual. Los centros históricos nacen, paradójicamente, en el instante en que empieza su deterioro o, lo que es lo mismo, cuando empiezan a vaciarse de centralidad urbana; de allí la necesidad de recuperar la centralidad histórica, de tal manera de seguir desarrollándose a través de políticas de renovación.

La segunda pregunta: ¿qué pasaría en los centros históricos de América Latina si no se hace nada y se deja que las fuerzas sociales operen bajo su propia inercia? La interrogante resulta pertinente si tenemos en cuenta que La Habana Vieja logró sobrevivir y preservarse gracias a que no se hizo nada durante mucho tiempo. El centro histórico de Quito se ha mantenido gracias al escaso desarrollo relativo del país. En uno y otro caso, aunque por razones distintas, no se produjo la presencia arrolladora de la arquitectura y el urbanismo moderno, que en otras latitudes impulsó cambios notables. Convendría recordar lo ocurrido en Santiago, Río de Janeiro o Bogotá; pero también tenemos casos inversos: la definición explícita de políticas ha tenido un importante éxito.

Una tercera pregunta: frente a esta realidad de los centros históricos, ¿qué es lo que correspondería hacer, cuáles serían las políticas posibles

y deseables para que estos puedan seguir existiendo? En otras palabras, se trata de la importancia de definir políticas explícitas y sustentables nacidas de un marco institucional público-privado.

Los centros históricos en el nuevo patrón de urbanización

En América Latina el patrón de urbanización ha entrado en un franco proceso de transformación: si desde la década de los 40 la lógica de la urbanización se dirigió hacia la expansión periférica, en la actualidad lo hace hacia la ciudad existente, produciendo una mutación en la tradicional tendencia del desarrollo urbano, exógeno y centrífugo, hacia uno endógeno y centrípeta, desde una perspectiva internacional. Esto significa una urbanización de *introspección cosmopolita*,¹ que supera el tradicional concepto de ciudad como frontera para pasar a uno de ciudad abierta vinculada en red, y también posibilita pasar de la urbanización de la cantidad hacia una ciudad de la calidad.

Con esta vuelta de prioridad a la urbe construida,² el centro histórico cobra un sentido diferente, planteando nuevos retos vinculados a las accesibilidades, a las centralidades intraurbanas, a las simbologías existentes y a las relaciones sociales que le dan sustento. De esta forma, se revaloriza la centralidad histórica y se plantea el reto de desarrollar nuevas metodologías, técnicas y conceptos que sustenten otros esquemas de interpretación y actuación. Se abren nuevas perspectivas analíticas y mecanismos de intervención en los centros históricos de América Latina, que buscan superar los

paradigmas que parten de lo monumental, como hecho inicial y definitivo, abstractando los contextos económicos, sociales e históricos. En otros términos, con este cambio en la urbanización, el centro histórico cobra un peso singular y cambia también su naturaleza.

La transformación sustancial del objeto centro histórico y, de manera correlativa, de las formas de entenderlo y actuar, tienen que ver, al menos, con las siguientes tres situaciones:

Incremento de la pobreza urbana

América Latina ha visto incrementar notablemente el número de pobres dentro de sus ciudades. Un reciente estudio de Arraigada consignó que 62% de los pobres habitan en las ciudades.³ Si esto es así, no sólo la mayoría de la población urbana es pobre, sino que las ciudades en su totalidad también lo son. Esto daría lugar a pensar que hemos pasado de las «ciudades de campesinos», que nos mostrara Roberts,⁴ a las «ciudades de pobres» (67% de los pobres son habitantes urbanos). Es decir, estamos asistiendo a un proceso de urbanización de la pobreza, de incremento de la exclusión social y de la precarización del empleo, expresado en la informalización y el agravamiento de las tasas de desempleo.

Las ciudades de pobres son pobres, porque así como el Rey Midas todo lo que toca lo convierte en oro, la pobreza donde llega lo encarece y erosiona todo. Diversos estudios muestran que la pobreza resulta más cara que la riqueza. Ejemplos: el acceso al agua potable por tanque

cisterna es más costoso y de menor calidad que por la tubería del sistema formal. El abastecimiento de víveres es de peor calidad y de mayor precio en las comunidades urbanas distantes que en los supermercados. La vivienda, el transporte y el crédito también tienen un comportamiento similar. La pobreza social concentrada en el hábitat tiende a degradarlo y este hábitat erosionado se convierte, a su vez, en factor adicional de la pobreza; es decir, un círculo sin fin de la pobreza.

En ese proceso, los centros históricos devienen el espacio estratégico para el «mundo popular urbano», donde cobra vida el tugurio, el comercio ambulante, la prostitución y la informalidad como mecanismos o estrategias de sobrevivencia para los sectores populares urbanos.

Los sectores de más bajos ingresos se asientan residencialmente —como estrategia de sobrevivencia— en los lugares de renta nula. Por un lado, donde las condiciones del sitio son más complejas para el desarrollo urbano y donde los servicios no existen o son precarios (periferia). Y, por otro, en los lugares centrales de la ciudad que permiten el uso intensivo del espacio (incremento de la densidad) y el alto hacinamiento de la población, bajo la modalidad económica del tugurio: *muchos pocos hacen un mucho*. En uno y otro caso, llevan al deterioro del medio ambiente urbano, sea natural o construido, y se convierten en causa y efecto de la pobreza.

Pero también el comercio callejero tiene sentido en la centralidad porque allí

es posible la convergencia de tres condiciones que lo viabilizan: uso privado del espacio público sin que se paguen los costos reales de la localización; no pago de los tributos al consumo y a las transacciones mercantiles, así como tampoco los aranceles de importación; y finalmente, una demanda cautiva importante. La lógica de la implantación de este tipo de actividad comercial responde, por un lado, a una concentración de la demanda por factores de centralidad urbana y, por otro, a la informalidad propia de esta actividad. No está de más reiterar los problemas que produce al patrimonio histórico.

Esta condición de la pobreza conduce a un ciclo perverso: la inversión realizada en los centros históricos incrementa las rentas del suelo —diferenciales y monopólicas—, las cuales plantean una disyuntiva: la expulsión de la población de menos recursos económicos o, en su defecto, el incremento de la densidad de uso de los soportes materiales por la vía de la tugurización. Ello significa que los lugares centrales con un valor patrimonial de alto contenido, tienden a deteriorarse por la falta de políticas públicas y estrategias de desarrollo urbano que rompan este ciclo perverso mediante la superación de la pobreza.

En otras palabras, la centralidad histórica en América Latina vive una contradicción estructural: *la concentración de la riqueza histórico-cultural y de la pobreza socioeconómica de la población*. Una definición de este tipo requiere una política que trate de manera integral la contradicción y no —como hasta ahora se ha hecho— privilegiando a uno de sus

polos,⁵ lo cual conduce a una política también contradictoria de preservación (la riqueza) y desarrollo (la pobreza), que se especifica en el concepto que las integra: desarrollo sostenible.⁶

La transición demográfica

En 1950, América Latina concentró 41% de la población en ciudades, y 78% en el año 2000. Esta creciente concentración de la población en áreas urbanas tiene su contraparte en la reducción significativa de las tasas de urbanización, que se expresa en el hecho de que si en 1950 tenía una tasa promedio de 4,6, para al año 2000 se redujo a la mitad (2,3). Y esta disminución es lógica, porque hay cada vez menos población residente en el campo y también menor decisión de migración. Si partimos del hecho de que la migración es un proceso finito, tenemos que en 1950 había 60% de la población potencialmente migrante, situación que en la actualidad se reduce a una cifra cercana a 20%.

Esto significa que en la región se cerró el ciclo de la migración del campo a la ciudad y del crecimiento vertiginoso de las urbes, que produjo una lógica de urbanización sustentada en la periferización y la metropolización. Y, paralelamente, se abrió un nuevo proceso migratorio, esta vez dirigido hacia el exterior de los países e, incluso, de la región: la migración internacional y con ella —según algunos autores— el regreso al nomadismo.

Hoy muchos de nuestros países tienen, demográficamente, sus segundas y terceras ciudades fuera de los territorios nacionales e, incluso, continentales;⁷ eco-

nómicamente, la región recibe anualmente alrededor de 25 mil millones de dólares⁸ por concepto de remesas;⁹ políticamente, la formación de «ciudadanías múltiples»;¹⁰ y culturalmente, la conformación, como dice Beck, de «comunidades simbólicas» configuradas en «espacios sociales transnacionales».¹¹ En términos urbanos, empieza a ocurrir un enlace de la Ciudad de México con Los Ángeles, de La Paz con Buenos Aires, de Lima con Santiago, de Quito con Murcia, porque tienden a reproducir la cultura del lugar origen en el de destino y también a establecer lazos interurbanos tremendamente significativos, que hacen repensar respecto al *continuo urbano-urbano*. En otras palabras, esto nos lleva a plantear la pregunta: ¿cómo pensar un centro histórico que no sólo está disperso en una ciudad, sino en otras ciudades y países?

Esta doble determinación demográfica —reducción de las tasas de migración rural-urbanas e incremento de las migraciones por fuera de los territorios nacionales, en un contexto de globalización de la sociedad—, plantea una contradicción propia de la urbanización actual: el regreso a la «ciudad construida» o la introspección y la internacionalización (introspección cosmopolita), que para el tema de los centros históricos es fundamental. Lo es porque revaloriza el peso de la ciudad construida y dentro de ella adquieren mayor significación las centralidades urbana e histórica. Pero también las pone a competir, con lo cual la *contradicción entre la centralidad urbana e histórica* adquiere una relevancia sin par: hay una disputa de las funciones de centralidad entre los lugares donde

históricamente se concentraban y los nuevos espacios donde empiezan a desarrollarse.¹²

La globalización y la revolución científico-tecnológica

Se vive a escala planetaria un proceso de globalización de la economía, la política y la cultura que tiene como contrapartida la localización de sus efectos en lugares estratégicos: las ciudades.¹³ Es decir, la globalización no es un fenómeno externo, sino parte constitutiva de lo local, ya que este existe gracias a la globalización y viceversa. Estamos asistiendo a un proceso de *glocalización*,¹⁴ que, para el caso que nos ocupa, produce tres efectos significativos: primero, reduce la distancia de los territorios, con lo cual los conceptos principales del desarrollo urbano se modifican —accesibilidad, centralidad, velocidad—; segundo, acelera y multiplica la historia en espacios distintos y distantes; y tercero, el espacio principal de socialización queda circunscrito al ámbito de las nuevas tecnologías de la comunicación.¹⁵

En el caso concreto de los centros históricos, este proceso de globalización se evidencia en tres aspectos interrelacionados: en *términos económicos*, la centralidad —urbana e histórica— es un elemento fundamental de la competitividad de las unidades económicas urbanas, porque allí se concentran la infraestructura (servicios, tecnología), las comunicaciones (telefonía, vialidad), los recursos humanos (consumo, producción) y la administración (pública, privada).

Y en el caso de los centros históricos hay además una proyección mundial a través

del turismo, las remesas y la cooperación internacional. En términos culturales, es el de la integración social y cultural como proyección internacional y como mecanismo de mantenimiento y fortalecimiento del sentido de pertenencia a las culturas locales. Y en términos políticos, se vive un proceso de desnacionalización en términos de localización y privatización. Además, con los procesos de reforma del Estado (apertura, privatización y descentralización), el municipio adquiere un papel mayor, por lo que asistimos a un regreso a la ciudad-Estado, donde los *lugares centrales* se convierten en los puntos de avanzada de este proceso.

Estas tres situaciones —pobreza, demografía y globalización—, vinculadas al cambio del patrón de urbanización en la región, definen tres tensiones estructurales propias de los centros históricos en América Latina.

La tensión entre *riqueza histórico-cultural* y *pobreza económico-social*, es parte de la esencia de los centros históricos de América Latina, y se expresa en la presencia de importantes valores culturales —tangibles e intangibles— construidos a lo largo de la historia, contrapuestos a la existencia de una población que vive y trabaja en condiciones deplorables. Los singulares valores de la trama urbana, del conjunto de bienes arquitectónicos inventariados, de la monumentalidad de las edificaciones civiles y religiosas, así como de la ritualidad de la fiesta y la comida, entre otras actividades culturales, se contraponen con una cantidad de problemas sociales y económicos propios del mundo popular. Esta tensión debe llevar a una política igualmente contradictoria en tér-

minos de *desarrollo sostenible* (preservación y desarrollo) y no sólo a uno de los polos (riqueza), en la perspectiva de la sostenibilidad.

La segunda tensión entre centro urbano y centro histórico está latente en la vida y funcionalidad urbana de los centros históricos. Los centros históricos en América Latina nacieron con la disputa por la centralidad urbana, que no ha culminado, sino más bien se ha agudizado. La centralidad urbana tiene una lógica propia de funcionamiento, y la histórica requiere de políticas públicas sólidas para existir, porque si se deja que las fuerzas del mercado operen, es muy probable que en un plazo relativamente corto, las nuevas centralidades urbanas terminen erosionando de manera definitiva a las centralidades históricas. La conformación de una nueva centralidad urbana —distinta a la del centro histórico— pone al centro histórico en una disyuntiva interesante, pero peligrosa: convertirse en reducto de la memoria (del pasado) o asumir su condición del eje del porvenir urbano (del futuro); es decir, dejar su condición de centralidad histórica para pasar a ser barrio histórico o, lo que es lo mismo, asumir una posición alrededor de lo viejo y no de lo nuevo. En esta contradicción, la acción pública debe dirigirse a promover los

contenidos de la centralidad histórica que tiene.

Una de las características del proceso de urbanización y de globalización en América Latina es que esta introspección o el regreso a la ciudad construida, tiene como contraparte una cosmopolización e internacionalización de la ciudad.

La tercera tensión entre lo global y lo local conduce a una internacionalización inédita de los centros históricos: lo global no debe ser visto como algo externo a lo local y donde los lugares centrales se articulan en red con otros centros históricos de la misma o de otras ciudades. Pero también plantea exigencias en cuanto a la flexibilización de los servicios e infraestructuras y al fortalecimiento de la

cultura local como forma de proyección mundial. Entonces lo que tenemos es un paso de la urbanización periférica hacia la ciudad construida y la formación simultánea de territorios translocales, o ciudades en red, construidos a partir de imaginarios articulados en espacios distintos. En este contexto hay una revalorización de la centralidad, una refuncionalización de la histórica y la agudización de la diferenciación entre las centralidades urbana e histórica.

Esto nos lleva a las siguientes preguntas: ¿cómo pensar los centros históricos con estas centralidades extendidas y articuladas? ¿Cómo pensar los centros históricos en esta confrontación con la centralidad urbana? Una de las características

del proceso de urbanización y de globalización en América Latina es que esta introspección o regreso a la ciudad construida, tiene como contraparte una cosmopolización e internacionalización de la ciudad. Si esto es así, estaríamos entrando en una fase de *introspección cosmopolita*, en la que no están ausentes los centros históricos. De ahí que si no hay una política para que los centros históricos de América Latina se articulen a esta introspección cosmopolita, el proceso de globalización va a terminar marginándolos o periferezándolos.

¿Qué puede ocurrir con los centros históricos?

¿Qué puede pasar con los centros históricos en este contexto, si tenemos en cuenta su condición de producto histórico que nace, se desarrolla y muere, como todo proceso social? Intentar responder esta pregunta clave nos lleva a formular tres hipótesis respecto a su devenir.

1. Podemos estar viviendo su fin o muerte. Si partimos de la opción más negativa, podríamos decir que los centros históricos se están muriendo. La hipótesis de partida para explicar el nacimiento de los centros históricos fue la diferenciación entre centro urbano y centro histórico, donde el primero le extrae las funciones de centralidad al segundo y, en ese proceso, termina degradándolo. Si eso es así, y si este proceso no se revierte, los centros históricos se vaciarán de su condición esencial: la centralidad, con lo cual estaremos viviendo su defunción. La centralidad la pueden perder por varias vías: vaciamiento de funciones, homogeneización de usos, incremento de pobre-

za, nuevas centralidades y rezago tecnológico.¹⁶ Ejemplos de esta situación pueden ser San Telmo en Buenos Aires o la Candelaria en Bogotá, que se han periferezado. Pero también Santo Domingo o Cartagena, que han tenido una propuesta única y no heterogénea. Y, además, están aquellos que empiezan a vaciarse de sociedad porque todos los centros históricos están perdiendo población residente. En suma, los centros históricos, al perder centralidad, se transforman en lugares o barrios históricos y dejan de ser lo que son: centros, con lo cual pierden su esencia.

2. Podemos estar viviendo la aparición de nuevas formas de centralidad. Una segunda hipótesis es aquella que indicaría la aparición de nuevas centralidades históricas sobre la base de las siguientes vías.

- Una primera, que estemos viviendo la transformación del centro histórico como un espacio de encuentro hacia otro de los flujos.¹⁷ Un caso interesante puede ser la formación de las centralidades longitudinales, como lo que ocurre en Bogotá —a partir del proyecto de transporte Transmilenio y de los espacios públicos colindantes—, así como en la ciudad de La Paz, desde su centro histórico y la Avenida El Prado.
- Una segunda vía puede ser aquella que surge de la integración de centros históricos bajo la modalidad de una «ciudad en red». ¿Cómo entender los centros históricos en espacios discontinuos, más allá de fronteras definidas a través de ordenanzas y leyes con contenidos físicos? Esto permite comprender que el centro histórico de Coyoacán

está vinculado con el de la Ciudad de México, así como también el de Lima con el de Santiago, o el de Quito con el de Murcia. Ello significa que dos o más centralidades están articuladas social, cultural y económicamente sin que exista un espacio continuo. Entonces tenemos centros históricos discontinuos articulados entre sí, que pueden encontrarse dentro o fuera de una ciudad, país o continente.

- Una tercera se inscribiría en aquella definición de los «no lugares», en que se constituye una centralidad en la periferia, con tecnología de punta y accesibilidad altamente diferenciada y excluyente. Se trata de la centralidad típica de la globalización, con sus propios artefactos.
- Y, por último, la centralidad virtual. Los portales de Internet desempeñan el papel de una centralidad difusa carente de un referente territorial.

3. *Fortalecimiento de la centralidad histórica.* La tercera hipótesis tiene que ver con el hecho del fortalecimiento de los centros históricos tal cual están, sobre la base de su desarrollo sustentable y no de la conservación o preservación, lo que supone insertarse en las redes urbanas, la refuncionalización de la centralidad en el contexto de la ciudad, la reconversión tecnológica, el posicionamiento y la competitividad. Desgraciadamente, no hay un caso que reúna todas las condiciones, aunque —justo es decirlo—, sí existen los que han trabajado sectorialmente algunas de las dimensiones.

En la realidad, estas hipótesis operan de manera simultánea, pero es importante formularlas en estado puro para reco-

nocerlas explícitamente. No se puede desconocer que, probablemente, alguna de ellas tenga, como tendencia general, un peso mayor que las otras. Con independencia de las hipótesis planteadas, los centros históricos están viviendo una dinámica importante que hace pensar que su futuro está en juego. Mucho más si no se reconoce esta situación y se sigue bajo el enfoque monumentalista de la interpretación y de las consecuentes políticas de conservación.

¿Qué se puede-debe hacer en los centros históricos?

Los centros históricos tienen una doble dimensión de su carácter público: por un lado, se trata del espacio público por excelencia de la ciudad y, por otro, deben ser gobernados desde un marco institucional público-privado.

El centro histórico como espacio público

El centro histórico se ha convertido en el lugar privilegiado de la tensión que se vive en la ciudad respecto a las relaciones Estado-sociedad y público-privado. Lo es, porque se trata del lugar que más cambia en la ciudad —es decir, el más sensible y, por tanto, flexible para adoptar mutaciones— y porque es, en el ámbito urbano, el espacio público por excelencia.

Como totalidad, los centros históricos son el espacio de lo público por excelencia, porque permiten la simbiosis (encuentro), lo simbólico (identidades múltiples y simultáneas) y la polis (espacio de disputa y disputado).

El todo. Se trata de un «espacio público» que debe ser reconocido no por sus partes aisladas (visión monumentalista) o por las calles y plazas (visión restringida), sino por el gran significado público que tiene como un todo para la ciudadanía.

Simbiosis. Es un espacio público que tiene la función urbana articuladora e integradora en lo social y, por lo tanto, no proviene de una concepción residual. Es un espacio de simbiosis: el único lugar de encuentro, en el cual todos convergen directa o indirectamente. Por ello, el peso de la conectividad, el posicionamiento y la accesibilidad es fundamental.

Simbólico. Es un espacio público porque es un ámbito de relación y de encuentro: aquí la población se socializa, se informa y se expresa cívica y colectivamente. Y ello es factible porque se caracteriza por la heterogeneidad de funciones, gentes, tiempos y espacio. Esta condición le hace ser un espacio distinto y particular respecto al resto de la ciudad y, en algunos casos, de la humanidad, cuando hay un reconocimiento expreso de la comunidad internacional (Declaraciones de la UNESCO como Patrimonio de la Humanidad). Se reconoce a esta parte de la ciudad como un espacio público que tiene, incluso, valoración mundial. El valor patrimonial adquiere un reconocimiento mundial público. También se trata del «espacio de todos», que le da el sentido de identidad colectiva a la población que vive más allá del centro (espacio) y más allá del presente (tiempo). Esto significa que su condición pública transciende el tiempo (antiguo-moderno) y el espacio (centro-periferia), pro-

duciendo un legado transgeneracional y transespacial que define una «ciudadanía derivada» (herencia).

Polis. La cualidad de espacio público también se explicita porque no existe otro lugar de la ciudad que tenga un orden público tan definido y desarrollado. Allí están las particularidades del marco legal compuesto por leyes, ordenanzas, códigos e inventarios particulares y de las múltiples organizaciones públicas que conforman el marco institucional.¹⁸ Esto significa que la gestión se hace desde lo público, a través de una legitimidad de coacción, regulación y administración colectivas.

Pero también porque los centros históricos tienen diversos *patrimonios simbólicos*, surgidos del hecho de que son un espacio de disputa y disputado, donde la política es un eje fundamental generalmente no tomado en cuenta. Los centros históricos no son un problema técnico sino político, por ser el espacio de mayor confrontación urbana. Sin embargo, los diversos patrimonios simbólicos han sido subsumidos por una simbología hegemónica que niega la heterogeneidad: lo colonial, lo monumental, la expulsión. En otras palabras, un discurso que plantea un retorno a los orígenes (cuando es el lugar que más cambia de la ciudad), un criterio físico-espacial de lo histórico y una visión de lo social como freno.¹⁹ En los centros históricos se disputa, como en ningún otro lado de la ciudad, el tiempo y el espacio.

Y todo esto porque hay un imaginario espacial y temporal que se confronta con otros alrededor del aquí-allá, del ayer-

mañana; del adentro-afuera y del pasado-futuro, explicable porque existe un espacio imaginado y otro simbolizado, distintos del espacio vivido. De allí que se construya un imaginario y una simbología hegemónicas desde una población que ni siquiera vive ese espacio y que lo ve como de los otros (la otredad), a partir sus prejuicios e intereses.

Vivimos la época de la privatización de la gestión pública en todos sus órdenes y llega a los centros históricos para tomar partido en el espacio público —como un todo y sus partes— más grande e importante de cada ciudad. Hay una tendencia de cambio en las modalidades gestión de los centros históricos, con la entrada del sector empresarial privado (nacional e internacional) en la definición de políticas. Se vive la privatización de la gestión de los centros históricos por medio de la introducción de la lógica de la administración privada en la gestión urbana. Tenemos profusión de patronatos (Lima), corporaciones (Santiago), fundaciones (México), empresas (Quito) adosadas a los municipios, que invierten directamente (American Express, Mac Donald's) y organismos multilaterales de crédito que impulsan la mayor participación del empresariado privado.

Estas nuevas modalidades de gestión conducen a nuevas formas de construcción de identidades que llevan a preguntas como las siguientes: ¿se pulveriza el sentido de lo nacional en lo local? ¿Se fragmenta la integración por tipos de mercados? ¿La globalización homogeneiza las políticas de renovación? Con esta tendencia, los centros históricos empiezan a ser víctimas del abandono de lo cívico y de la

pérdida de su condición de espacio público. También se observa una concentración de propiedad, la penetración de capitales transnacionales en desmedro del pequeño capital nacional y la reducción del compromiso de la población con la zona; es decir, erosión de la ciudadanía.

La presencia del tema de las privatizaciones nos plantea la discusión entre lo público y lo privado dentro del centro histórico, lo cual puede llevar a fortalecer las tendencias públicas que tiene el centro histórico, a establecer nuevas relaciones de cooperación entre lo público y lo privado, a incentivar el significado del «pequeño patrimonio» para el capital y a definir una sostenibilidad económica y social de todo emprendimiento, entre otros. Sin embargo, esta temática trae un núcleo de preocupaciones y discusiones muy importantes, que vinculan a las relaciones de la sociedad y el Estado, en la perspectiva de reconstruir ese espacio de lo público por excelencia que es el centro histórico. Todo esto en la medida en que no se formule como dogma a los procesos de privatización.

Por otro lado, según García Candini, se vive un cambio de la ciudad como espacio público, porque es «en los medios masivos de comunicación donde se desenvuelve para la población el espacio público». ²⁰ Esto significa que los circuitos mediáticos tienen más peso que los lugares urbanos tradicionales de encuentro, de formación de identidad y de construcción de imaginarios. En esa perspectiva, los centros históricos sufren un impacto significativo por la «competencia» que tienen por parte de las redes comunicacionales. Para superar esta anomalía, deben actuar como uno de ellos;

esto es, operar como un medio de comunicación que potencie su esencia y que en la necesaria búsqueda de referentes que tiene la población, les lleven a acercarse a las centralidades urbanas e históricas.

Lo público para el gobierno del centro histórico

¿Cómo recuperar lo público para la política sobre los centros históricos? Si partimos de que los centros históricos fueron en su origen la ciudad toda, quiere decir que al principio la ciudad tuvo un gobierno único y general. Esta condición histórica cambia a lo largo del tiempo cuando la ciudad crece, produciendo la diferenciación entre centro histórico, centro urbano y ciudad, con lo cual su gobierno pierde especificidad.

Desde este momento, el proceso de deterioro de los centros históricos ha ido de la mano del deterioro de su gestión pública, expresado en la indefinición del sujeto patrimonial central del proceso. Primero, porque en el momento en que la ciudad desbordó los límites del hoy llamado centro histórico, su gobierno local amplió su radio de acción hacia otros lugares de la nueva ciudad; segundo, porque las políticas urbanas le dieron la espalda a la centralidad, al poner las prioridades del desarrollo urbano en la expansión periférica; tercero, porque la presión privada fue tan fuerte, que terminó por desbordarla; y cuarto, porque se construyó una urdimbre institucional sumamente diversificada y compleja.

A partir del Estado nacional, del mercado y de la urbanización, se produjo una expropiación y pérdida para el centro

histórico del referente institucional (transparencia, legitimidad) y de la unidad de actuación (eficiencia, discurso), lo cual contribuyó significativamente a su deterioro.

Hoy muchos centros históricos tienen una población superior a muchas ciudades, una complejidad urbana importante, un poder simbólico que trasciende el tiempo y el espacio y, paradójicamente, carecen de una estructura institucional específica que los gobierne. Muchos son el asiento principal de los poderes públicos nacional y/o local, los cuales contribuyen a definir cualidades simbólicas únicas, pero no tienen competencias de gobierno exclusivas porque, por un lado, trascienden a territorios más amplios y, por otro, existen múltiples entidades, cada una con un mandato específico sobre este ámbito de la ciudad.

Como resultado se tiene la ausencia de una administración pública propia. Con el paso del tiempo lo que ocurrió con los centros históricos es que perdieron las posibilidades de autogobernarse y lo que quedó fue un marco institucional de gestión disperso que cuenta con varias administraciones de base territorial (caso de Lima) y con un conjunto de instituciones sectoriales, inconexas y superpuestas (caso de México). Esto significa que existe un marco de intervención carente de un referente institucional único, donde confluyen desarticuladamente organismos nacionales y locales, públicos y privados.

Lo anterior ocurre en un momento de transición en que se conforma la nueva modalidad de gestión de este importante espa-

cio público de la ciudad, que tiene como antecedente a un marco institucional que 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 nuestras ciudades. Su propuesta proviene principalmente desde la arquitectura y con un enfoque centrado en lo cultural, entendido desde una perspectiva artística. Esto es, de la arquitectura como un hecho cultural y de esta como un arte que deviene escultura monumental.
- En un segundo, el Estado nacional construye un marco institucional a través de órganos especializados (ministerios de cultura, institutos de patrimonio) que definen políticas públicas inscritas en el fortalecimiento de la llamada identidad nacional. En este momento, los centros históricos logran urbanizarse bajo la concepción de conjunto monumental.
- Y en un tercero, los marcos institucionales de gestión de los centros históricos se encuentran en transición, aunque con poca claridad de hacia dónde se encaminan. Hoy la discusión sobre los modelos de gestión en los centros históricos cobra fuerza, y es lógico que así suceda si los sujetos patrimoniales han cambiado y aumentado gracias a la reforma del Estado que se vive en América Latina. El marco institucional, las modalidades de gestión y el carácter de las intervenciones en los centros históricos se especifican alrededor de la concepción de lo patrimonial y, principalmente, de la reforma del Estado, a partir de un doble movimien-

to interrelacionado de desnacionalización: un tránsito del nivel de gobierno nacional al local (descentralización) y de lo público a lo privado (privatización).²¹ Esta desnacionalización del Estado hace perder el referente nacional de las identidades que generan los centros históricos: los referentes fundamentales comienzan a ser «internacionales» y locales a la vez.²²

Desde la descentralización, se pueden identificar dos vías: la proveniente del nivel nacional hacia el local, a través de la transferencia de competencias, lleva a que los centros históricos sean administrados desde la órbita municipal en detrimento de la nacional. Y la que se desarrolla dentro del propio gobierno local, con la creación de instancias intramunicipales especializadas. Este proceso se profundiza con más fuerza dentro de las ciudades más grandes, y no está exento de conflictos, porque es parte de las disputas típicas de las herencias o de la heredad.

Si bien es una tendencia general, no se puede desconocer que cada centro histórico tiene ritmos, órganos y velocidades distintas, así como también se debe alentar respecto a lo peligroso de asumir una posición teleológica, creyendo que es inevitable el tránsito de una gestión central a otra local y de esta a una privada.

Con este cambio del marco institucional, se inicia un refrescamiento significativo en la concepción de las políticas urbanas de la zona, porque se incorporan nuevas dimensiones —por ejemplo, las económica o antropológica— que van más allá de las clásicas miradas hacia lo espacial. Y también los centros históricos se con-

vierten en un espacio de disputa que tiene como telón de fondo posiciones ideológicas contrapuestas.

De allí surgen dos posiciones: una que busca rehabilitar la gestión desde la resignificación de lo público, y otra de transposición mecánica de la llamada modernización del Estado hacia los centros históricos mediante la privatización. Si bien la discusión se presenta de forma dicotómica, daría la impresión de que por esa vía muy poco se puede caminar. Por eso, quizás sea más importante mirar el movimiento histórico del tema para no «satanizar» la acción estatal y, peor, desconocer la función de la propiedad privada, generalmente la de mayor significación en el área. Superar esta visión dicotómica es importante. En la cooperación público-privado se pueden encontrar las salidas.²³

Si bien se observa esta tendencia general, la realidad de la gestión sobre los centros históricos muestra una combinación de situaciones. Tenemos un marco institucional de gestión de los centros históricos que aún no logra consolidarse, por lo que se pueden encontrar algunas de las siguientes situaciones:

- Hay centros históricos que son administrados por un complejo institucional disperso, proveniente de un conjunto de sujetos patrimoniales con competencia para intervenir en ellos. La ventaja de un modelo disperso proviene de la posibilidad de que los distintos actores construyan órdenes diferentes y de que se expresen en la realidad de lo diverso. 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, de consenso, de concertación de hegemonías, puede ser más perjudicial que beneficiosa. Estamos bajo un modelo de marco institucional desarticulado. Los casos de Quito y de México ilustran claramente esta situación, son los más grandes y complejos de la región.

- Hay centros históricos que tienen una administración concentrada. En este caso, hay un poder local constituido que cuenta con suficiente autoridad como para someter bajo sus políticas al resto de los sujetos patrimoniales. El caso de La Habana, con la Oficina del Historiador, es ilustrativo, así como también la comuna de Santiago de Chile. Sin embargo, hay una diferencia: en el primer caso, la máxima autoridad es delegada de un poder nacional; en el segundo, es electa por la población de la comuna, debido a la correspondencia que existe entre el centro histórico —como unidad territorial (comuna)— y la forma de administración (municipio).
- Hay centros históricos que cuentan con un conjunto de instituciones que van hacia la conformación de un complejo institucional articulado, sobre la base de la autoridad municipal como núcleo funcional del complejo. La hegemonía de lo municipal no puede negar la existencia de otras posiciones institucionales —por ejemplo, nacionales—, porque de esa manera se garantiza la existencia de múltiples y simultáneas identidades que expresan el derecho al centro histórico y no se produce un monopo-

lio en la propuesta de renovación, que sería contraria a la realidad heterogénea de los centros históricos. Se garantiza, de esta manera, el pluralismo, pero sin perder gobernabilidad.

Por esta vía se abre, por primera vez, la posibilidad de pensar en el gobierno de los centros históricos —y no sólo en su administración o gestión—, lo cual le puede otorgar una dimensión política muy interesante que permite vincular participación, representación, legitimidad e identidad. Es probable que este giro pueda empezar a producir situaciones interesantes e innovadoras en términos teóricos y prácticos. Los casos de Santiago, como Comuna; el de Río de Janeiro, con una Subprefectura, y el de Quito, con una Administración zonal, podrían ser el antecedente para esta mutación, en la medida en que transiten hacia una autoridad política elegida democráticamente.²⁴

Esto significa que hay una tendencia a que el órgano 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 (elecciones), acción (eficiente) y rendición de cuentas (transparencia). Por otro lado, se percibe la ausencia de un modelo de gestión porque, por el contrario, cada centro histórico busca la modalidad que mejor se ajuste a su realidad. Queda claro que la idea de «modelo» de gestión no es buena, porque tiende a encasillar la riqueza de la realidad en la pobreza de las formulaciones ideales para, de esta manera, reproducir recetas foráneas.

En suma, se requiere restaurar la gestión pública que se ha deteriorado paralela-

mente a la crisis de los centros históricos. La recuperación del centro histórico, como espacio público, requiere, de manera ineludible, la recuperación de su gestión pública. La única posibilidad de rehabilitar los centros históricos dependerá de la recomposición de su gestión a través de un marco institucional compuesto por leyes, políticas y órganos diseñados al efecto y, sobre todo, de una ciudadanía capaz de potenciar el orden público ciudadano.

Epílogo

No hay que olvidar que el centro histórico fue alguna vez la ciudad toda y, por lo tanto, síntesis de la diversidad que le caracteriza. Su origen y riqueza provienen de su heterogeneidad. Generalmente, las ciudades tienen en su centro histórico al origen de su propia vida, y así como se desarrollaron con el paso de los años, hoy deben retomar sus pasos desde estas raíces, desde el centro histórico, porque la renovación de la ciudad sólo se logrará si se planifica desde el centro, con el máximo respeto a la historia y a los recursos que son propios de la nación y no traídos del exterior, como generalmente se cree que puede ocurrir en estos casos.²⁵

La renovación urbana partirá del centro; o, mejor dicho, la crisis urbana se solventará desde los centros urbanos e históricos, porque actuar sobre ellos implica replantearse el concepto, esencia y desarrollo global de la ciudad.

Definir una política urbana para las áreas históricas es complejo: se remite a un ámbito que condensa un cúmulo de tensiones y contradicciones propias de un

proceso donde coexisten las riquezas de la historia y la cultura con la pobreza de la población; donde las determinaciones provienen del pasado y presente; y donde los factores principales de su proceso son endógenos y exógenos.

Por eso una política sobre los centros históricos debe contener las tensiones de las cuales nace, lo que conduce al diseño de una política contradictoria, heterogénea y, además, inscrita en la propuesta general de la ciudad y de la sociedad que la prefigura. Por su condición de existencia, es impensable e irracional no diseñar políticas urbanas integrales. La unilateralidad, en este caso, por desconocer las vinculaciones existentes, conduce inevitablemente al fracaso o, al menos, a cometer fuertes errores.

El tema de los centros históricos tiene cada vez más importancia en el debate y la formulación de las políticas urbanas en América Latina. Y esto ocurre gracias a la paradoja preservación y desarrollo, nacida de la contradicción entre la pobreza económica de la población y la riqueza histórico-cultural de la centralidad. Y también a las nuevas tendencias que tiene la urbanización en América Latina, a la revolución científico y tecnológica en el campo de las comunicaciones y al proceso de globalización, que imprimen nue-

vos derroteros a esta tensión y llevan a los centros históricos de la región al dilema actual: ser memoria o protagonista de la ciudad.

Las ciudades tienen en el centro histórico el origen de su propia vida [...] hoy deben retomar sus pasos desde estas raíces, porque la renovación sólo se logrará con el máximo respeto a la historia y a los recursos que le son propios de la nación.

Convertido en reducto de la pobreza, el centro histórico puede perder centralidad y, por tanto, marginarse de la ciudad y la globalización. De esta manera, se erosiona la condición esencial de los centros históricos, que pueden pasar a convertirse, en el mejor de los casos, gracias a la preservación, en un barrio histórico donde repose la memoria de un pasado que quedó trunco. Este es-

pacio se convierte en museo de una ciudad que ya no es.

Por ello es imprescindible formular políticas sociales y culturales que logren, no la expulsión poblacional, sino movilidad social y mejorar la calidad de vida de la gente que allí vive. Y también una cierta flexibilidad de la estructura urbana, con el fin de adecuarse a las nuevas exigencias de la globalización, bajo dos ejes: desarrollo de los servicios y equipamientos de punta e inserción en los nichos de mercado competitivos.

Las políticas de rehabilitación urbana que no tomen en cuenta este contexto históri-

co de equilibrio entre preservación y desarrollo estarán condenadas al fracaso. Más aún: si no logran crear un marco institucional acorde con estas nuevas condiciones, difícilmente podrán adecuarse a la velocidad de los cambios en que vivimos. Esto supone rehabilitar la gestión pública de los centros históricos. Que los sujetos patrimoniales logren estructurar una «concertación hegemónica» que permita construir una voluntad colectiva.

Se busca un centro histórico diferente, venido de la diferencia y que transita hacia la diferencia; es decir, que respete las identidades culturales y sociales, que se asiente en el pasado histórico para que construya desde hoy un futuro socialmente equilibrado. Que permita una vida digna, justa y creativa. Que respete la naturaleza. Un centro histórico que exprese el «derecho a la ciudad» y a un patrimonio democrático. Un centro histórico más humano donde los niños, los jóvenes, los ancianos organizadamente (la ciudadanía) hagan suyo su centro histórico y su futuro. Es por ello un problema para la mayoría y una responsabilidad de todos.

Bajo este principio rector, es necesario construir dos escenarios estratégicos generales: por un lado, producir más ciudad para más ciudadanos; esto es, una ciudad democrática que cree «las condiciones culturales para que la población menos integrada socialmente viva la ciudad».²⁶ Y, por otro, generar más ciudadanos para más ciudad; esto es, el derecho a la ciudad que tiene la población, para permitir un desarrollo

de las identidades, del encuentro y de la participación.

Notas

¹ Fernando Carrión, ed., *El regreso a la ciudad construida*, FLACSO, Quito, 2002.

² Que exige políticas y acciones urbanísticas dentro de las ciudades, es decir, la urbanización de la ciudad o, en otras palabras, la reurbanización.

³ Camilo Arraigada, *Pobreza en América Latina: nuevos escenarios y desafíos de política para el hábitat urbano*, CEPAL, Santiago de Chile, 2000.

⁴ Bryan Roberts, *Cities of Peasants. The Political Economy of Urbanization in the Third World*, Edward Arnold, Londres, 1978.

⁵ La concepción monumentalista tiene la conservación como eje unilateral de su política, basada en un énfasis físico-espacial y en un mecanismo de regreso al pasado.

⁶ Fernando Carrión, ob. cit.

⁷ La quinta parte de los mexicanos y la cuarta de los cubanos vive en los Estados Unidos; Buenos Aires es la cuarta ciudad de Bolivia; Los Ángeles, la cuarta de México; Miami, la segunda de Cuba; Nueva York, la segunda de El Salvador. Quito puede ser la segunda otavaleña, México la mayor mixteca, o La Paz la más grande aymará.

⁸ «De acuerdo con el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del BID, las remesas en América Latina alcanzan alrededor de 25 mil millones de dólares al año y se proyecta que, de continuar con las tasas de crecimiento actuales, el valor de las remesas acumuladas para la década 2001-2010 podría alcanzar los 300 mil millones de dólares». Antonio Ávalos, «Migraciones e integración regional», CAF, Caracas, 2002 [mimeo].

⁹ México recibe 10 mil millones de dólares anuales por remesas, en El Salvador las remesas son la primera fuente de ingresos; en el Ecuador, la segunda. Fenómeno similar en países caribeños como Cuba o República Dominicana; centroamericanos como Nicaragua o Panamá; y andinos como Colombia o Perú. En Brasil, las remesas equiparan las exportaciones de café.

¹⁰ Reconocimiento a la doble y triple nacionalidad, otorgamiento del derecho al voto al migrante y reconocimiento en Chile a una región extraterritorial.

¹¹ Esta sería la forma privilegiada de articulación de la «ciudad en red» desde América Latina, que si bien se apoya en las nuevas tecnologías de la comunicación (NTIC), no tendría tanto peso el determinismo tecnológico, como ocurre con las «ciudades globales». Ulrich Beck, *¿Qué es la globalización?*. Paidós, Barcelona, 1998.

¹² Gracias a la centralidad de que es portador el centro histórico, contiene valores simbólicos provenientes de las actividades políticas (asiento del Estado nacional), económicas (centro comercial), culturales (iglesias) y sociales (trama social), que son disputados por una nueva centralidad en desarrollo.

¹³ Saskia Sassen, *Guests and Aliens*, New Press, Nueva York, 1999.

¹⁴ Roland Robertson, *Globalization: Social Theory and Global Culture*, Sage, Londres, 1992.

¹⁵ Mientras en épocas pasadas la socialización se hizo en la ciudad (Ágora o Polis) o en el aula de la escuela, en el presente se la hace en los medios de comunicación. García Canclini muestra que 28% de los migrantes que llegan a Ciudad de México, no llegan para vivir el espacio público urbano sino para recluirse en el mundo doméstico, para ver la televisión. Y ven básicamente lo mismo que en el campo: las noticias, el fútbol y las telenovelas. Véase Néstor García Canclini, *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*, Grijalbo, México, DF, 1995.

¹⁶ Plantearse el tema de la tecnología de punta para los centros históricos es una forma central de reconstituir la competitividad, conectividad y posicionamiento perdidos.

¹⁷ Siguiendo a Manuel Castells, en el sentido de que estaríamos viviendo la transformación del espacio de los lugares al espacio de los flujos.

¹⁸ «El espacio público es un concepto jurídico: es un espacio sometido a una regulación específica por parte de la Administración pública, propietaria o que posee la facultad de dominio del suelo y que garantiza su accesibilidad a todos y fija las condiciones de su utilización y de instalación de actividades». Jordi Borja y Manuel Castells, *Local y global*, Taurus, Madrid, 1998, p. 45.

¹⁹ Allí radica el concepto peyorativo de la noción de antigüedad (viejo), de la seguridad (violencia), de lo ambiental (sucio y contaminado) propios de una percepción elitista del mundo popular,

característica de los centros históricos de América Latina.

²⁰ Néstor García Canclini, ob. cit., p. 171.

²¹ Se pasa 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.

²² Con la asunción de las funciones de capitalidad por parte de Miami, se observa una conversión respecto del peso de las influencias urbanas y arquitectónicas de los centros históricos. Se pasa de los referentes españoles, italianos, portugueses o franceses hacia una «miamización» de la cultura local y, por tanto, de los centros históricos. «Lo que París, Madrid o Londres significaron en otra época para los latinoamericanos, ahora lo representan, para las élites, Nueva York; para los sectores medios, Miami o Los Ángeles». Néstor García Canclini, ob. cit., p. 177.

²³ Allí están las experiencias de gestión público-privada de Recife o de Quito, y las propuestas de construir una autoridad legítima descentralizada de Montevideo o de Río de Janeiro.

²⁴ Pero también cabe preguntarse: si el centro histórico concentra la heterogeneidad, ¿no sería bueno tener varias institucionalidades para que la representen?

²⁵ «Ni el patrimonio económico y cultural heredado del pasado, ni la importancia política y los medios financieros que el Estado atribuye 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 sociocultural y de un liderazgo político autónomo y representativo y, sobre esta base, generen proyectos colectivos que proporcionen a la sociedad urbana una ilusión movilizadora de todos sus recursos potenciales». (Jordi Borja y Manuel Castells, ob. cit., p. 40).

²⁶ Ibidem.