

Presidente de la Organización Latinoamericana y Caribeña de Centros Históricos

From the Selected Works of Fernando Carrión Mena

2013

Erosión de la institucionalidad pública como parte de la erosión del centro histórico

Fernando Carrión Mena, Arq.

ReVivir el centro histórico

Barcelona, La Habana, Ciudad de México y Quito

Mirela Fiori (ed.)

Prólogo **Jordi Borja**



ReVivir el centro histórico

Barcelona, La Habana,
Ciudad de México y Quito

Prólogo de Jordi Borja

Mirela Fiori (ed.)

Fernando Carrión

Manuel Dammert Guardia

Carlos García Pleyán

Inti Muñoz

Patricia Rodríguez

Editor: Mircla Fiori

Coordinación de la edición:

Miguel Y. Mayorga

Primera edición en lengua castellana: julio 2013

© Fernando Carrión, Manuel Dammert Guardia, Mircla Fiori,
Carlos García Pleyán, Inti Muñoz, Patricia Rodríguez del texto.

© Diseño de la cubierta: mayorga-fontana

© Editorial UOC, de esta edición, 2013

Rambla del Poblenou 156, 08018 Barcelona

www.editorialuoc.com

Realización editorial: Carrera Escartín, S.L.

Impresión: Book Print Digital S.A.

ISBN: 978-84-9029-781-0

Depósito legal B. 19181-2013

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño general y la cubierta, puede ser copiada, reproducida, almacenada o transmitida de ninguna forma, ni por ningún medio, sea éste eléctrico, químico, mecánico, óptico, grabación, fotocopia, o cualquier otro, sin la previa autorización escrita de los titulares del copyright.

Nota de la editora	9
---------------------------------	---

Prólogo

Cuatro experiencias para revivir el corazón antiguo de las ciudades	11
--	----

Jordi Borja

Introducción

Erosión de la institucionalidad pública como parte de la erosión del centro histórico	19
--	----

Fernando Carrión Mena

1. El carácter de la nueva intervención.....	20
2. El marco institucional: las modalidades de gobierno	32
Referencias bibliográficas	41

Barcelona

Transformación urbana y estructura residencial en el centro histórico de Barcelona	45
---	----

Mirela Fiori

1. Crisis y reconstrucción de Ciutat Vella, el centro histórico de Barcelona	46
2. De la «reconstrucción» a la «reestructuración» de Ciutat Vella	51
3. Ciutat Vella: Área de Rehabilitación Integrada	54

4. ¿Quién paga qué? Inversión y financiación de las actuaciones urbanísticas	60
5. Ciutat Vella: Ciutat Nova	64
6. Reflexiones y recomendaciones	70
Referencias bibliográficas	75

La Habana

La Habana, ciudad de desafíos

y oportunidades 81

Patricia Rodríguez y Carlos García Pleyán

1. Necesidades y posibilidades

de transformación de la ciudad 81

2. La transformación del centro histórico 99

3. Conclusiones

126

Referencias bibliográficas

127

Ciudad de México

Relato de un centro poliédrico 131

Inti Muñoz Santini

1. México: La centralidad en la megalópolis que se reinventa

131

2. Una larga y difícil historia

142

3. Un nuevo comienzo

147

4. Sobre la importancia de tener un plan

157

5. El centro histórico hoy

162

6. Algunas reflexiones finales

168

Referencias bibliográficas

174

Quito	
Centro histórico de Quito:	
¿Patrimonio de la humanidad o	
del mercado?	181
<i>Fernando Carrión Mena y Manuel Dammert Guardia</i>	
1. Introducción	181
2. Algunos elementos conceptuales	184
3. Centro histórico y ciudad	190
4. El centro histórico es el espacio público	193
5. Patrimonio: sujetos, discursos y mercado	197
6. Conclusiones	205
Referencias bibliográficas	210

Introducción

Erosión de la institucionalidad pública como parte de la erosión del centro histórico

*Fernando Carrión Mena*¹

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 sociocultural 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 potenciales².

1 Académico del Departamento de Ciencias Políticas de FLACSO – Ecuador, Editorialista del diario *HOY* y Presidente de OLACCHI.

2 Borja, Jordi, 1988.

Con la vuelta de prioridad a la urbe construida³, 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 teorías que sustenten otros esquemas de interpretación y actuación sobre ellos. Se abren nuevas perspectivas analíticas y mecanismos de intervención en los centros históricos, que buscan superar los paradigmas que parten de lo monumental —como hecho inicial y definitivo— abstrayendo los contextos económicos, sociales e históricos.

1. El carácter de las nuevas intervenciones

a. La renovación como nuevo orden

La crisis de los centros históricos, que se produce simultáneamente a su nacimiento, intenta superarse a través de la renovación urbana. Esto supone construir un nuevo orden desde las bases sociales y materiales preexistentes y desde posiciones diversas provenientes de actores específicos, cada uno de los cuales tiene su propia lógica. En otras palabras, la crisis de los centros históricos aparece como una oportunidad. La

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

renovación urbana, 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 lo niega, tan es así que lo antiguo debe ser reconocido. Es decir, según Cabrera⁴, «se establece como núcleo central la forma antigua, cuya modificación no debe disolverla, sino mantenerla».

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 entre antiguo y moderno, 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.

b. El sujeto patrimonial

Como toda herencia, el centro histórico es un espacio en disputa y disputado de la ciudad. Pero ¿por quiénes y en qué circunstancias se produce la disputa? ¿Cuáles son los «sujetos históricos» que producen y reproducen los centros históricos? ¿Son el mercado, el Estado, la planificación, los movimientos sociales o la cooperación internacional?

4 Cabrera, 1977.

El sujeto patrimonial hace referencia a una relación social que contiene tres componentes: un objeto (o qué se hereda), un momento (o cuándo se hereda) y los actores sociales específicos (o quién). Esta conjunción entre el objeto, el momento y la posición social de quien lo recibe y transfiere en el proceso, permite definir el concepto de «sujeto patrimonial» e identificarlo empíricamente. Esta definición implica que lo patrimonial existe en la medida en que uno o varios sujetos lo reconocen, apropian y protegen como tal. Este reconocimiento fue iniciado por las elites cultas de las sociedades locales se ha expandido progresivamente a grupos cada vez más amplios de la población, dando lugar a la lucha por la apropiación social y la democratización del patrimonio.

La identificación de los sujetos patrimoniales puede hacerse atendiendo a varios criterios, entre los que se puede mencionar: el ámbito local, nacional, provincial o internacional; el origen público, privado o comunitario; la función comercial, administrativa o de servicios. De esta forma, sujetos patrimoniales como la cooperación internacional (UNESCO, BID), los vendedores callejeros (cooperativas, asociaciones), los propietarios inmobiliarios (predios, edificios), el capital (comercial, industrial), la iglesia, etc., deben ser entendidos como actores que tienen un peso específico de acuerdo a la dimensión que tienen en el proceso de producción y reproducción de los centros históricos en cada momento en particular.

Por esta consideración, es imprescindible realizar un «mapeo de los sujetos patrimoniales», a la

manera de quién es quién, qué pesos relativos tienen y qué relaciones mantienen entre ellos. Responder a estas preguntas implica situarse en dos planos complementarios: el uno, referido a la identificación de los sujetos patrimoniales que actúan como «sujetos patrimoniales históricos» y el otro, a la definición de los «sujetos patrimoniales subordinados».

A partir de ello se puede configurar el escenario del conflicto y los medios a través de los cuales puede procesarse; esto es, el marco institucional y la direccionalidad de las políticas. Respecto del marco institucional, los sujetos patrimoniales y sus relaciones dan lugar a la existencia de un complejo institucional de gestión de los centros históricos, compuesto por el conjunto de las instituciones que los sujetos patrimoniales conforman. El complejo institucional puede ser «articulado» cuando uno de ellos asume la modalidad de «núcleo funcional» —es decir de eje articulador del conjunto de los sujetos patrimoniales— o «desarticulado», cuando hay una disputa entre ellos. En el primer caso se definirá al sujeto patrimonial histórico y en el segundo al subordinado.

Y en cuanto a las políticas, existe la construcción del llamado «sujeto con voluntad consciente»; cuando el diseño de un proyecto surge de un consenso hegemónico de los actores que le dan sustento. Con lo cual la construcción de la llamada «voluntad política» no es otra cosa que el resultado de una concertación hegemónica nacida de la correlación de fuerzas entre los sujetos patrimoniales, en cada coyuntura específica. La voluntad política se consigue cuando

hay un sujeto patrimonial hegemónico. El sujeto patrimonial se define bajo dos perspectivas analíticas:

- La primera, construida a partir de la relación entre Estado y sociedad, genera dos alternativas: aquellas que ven la necesidad de salir de la crisis de los centros históricos desde el potenciamiento del carácter público y estatal y las otras que plantean como alternativa el estímulo al sector privado y mercantil.

Los sujetos patrimoniales se constituyen a partir de los niveles de organización del Estado: locales (municipios), nacionales (institutos) o internacionales (organismos multilaterales). En estos casos, se delinean, por ejemplo, políticas y declaraciones de custodia nacional o mundial realizadas por los estados nacionales y ciertos organismos internacionales (UNESCO), el desarrollo de los inventarios patrimoniales, el diseño de planes y proyectos específicos y la construcción de los marcos institucionales locales y nacionales.

También se tienen aquellas posiciones que cuestionan la acción estatal desde la perspectiva de las privatizaciones o de la acción del capital. Los sujetos patrimoniales se constituyen desde la sociedad civil con la presencia de empresas privadas, de organismos internacionales y de organismos no gubernamentales. Se trata, entre otras, por ejemplo, de las políticas de desregulación, de los estímulos a la actividad inmobiliaria o de la reducción de las externalidades negativas.

- La segunda se define a partir de su relación con la zona o lugar considerado centro histórico. Allí están los sujetos patrimoniales endógenos (residentes, comerciantes) y exógenos (turistas, usuarios).

Endógenamente, se perciben dos propuestas, una propia de los residentes y trabajadores del centro histórico⁵ y otra, más elaborada, propuesta por ciertas posiciones más académicas⁶ que propugnan que la significación social del hecho material solo se garantizará si los elementos culturales allí contenidos se preservan a través de la participación de los habitantes que allí residen o trabajan. Exógenamente, y dependiendo de los grupos sociales de que se trate, los sujetos patrimoniales se expresan a través de las propuestas llamadas de reconquista, privatización o revitalización. En cada uno de los casos, estas posiciones se generalizan a partir de ciertos sujetos patrimoniales que, en última instancia, reivindican una posición de actores externos a la zona en mención⁷.

5 Nos referimos, por ejemplo, a los comités de defensa y mejora del centro histórico (residentes) o a las organizaciones de vendedores ambulantes y comerciantes.

6 Hardoy y Dos Santos, 1984

7 Este es el caso de la reivindicación de la llamada privatización, porque va más en la búsqueda de subsumir el pequeño patrimonio al gran capital, que si bien es de carácter privado, no actúa como capital en la lógica de rotación que encierra; porque opera, más bien, como un freno al incremento de la productividad por provenir de una modalidad rentista. La estrategia del capital encuentra limitaciones en: la regulación del orden público, el carácter de la propiedad, la infraestructura existente, la rigidez institucional y el «mercado interno».

La diversidad de sujetos patrimoniales existentes —portadores de posiciones diferentes— es parte de la esencia del centro histórico, en la medida en que nace de una apropiación colectiva del patrimonio, sea de manera simbólica o de facto. Y lo es, adicionalmente, en la medida en que parten del derecho a la ciudad que les asiste, en el territorio que más otorga esta condición: el centro histórico. Este derecho al centro histórico nace de la apropiación colectiva del patrimonio y de la condición de ciudadanía que le otorga.

Si partimos de la consideración de que la ciudadanía tiene el derecho a la ciudad, será factible construir una aproximación universal de este derecho hacia una parte de ella —el centro histórico— por las connotaciones particulares que tiene. De la construcción de este derecho universal al centro histórico, deviene un deber frente a él. Este es el ejercicio de la ciudadanía y su sentido. Este derecho al centro histórico, que deviene un deber, significa que es un asunto de todos y que su recuperación debe ser de interés general.

La ciudadanía, para ser tal, tiene el derecho y el deber del disfrute, goce y mejoramiento del centro histórico, porque no es exclusivo y único de sus habitantes o de sus propietarios y mucho menos, de los actores externos. Sin embargo, se debe reconocer como derecho prioritario, a los habitantes que moran en el centro histórico, por cuanto sus condiciones de vida son una determinación de existencia del área histórica y el punto de arranque de su revalorización. Esto supone una reafirmación de que los centros

históricos de América Latina están habitados, de que hay un patrimonio popular, de que se reconoce a los sectores populares como (re)constructores de los centros históricos; y de que la revalorización del patrimonio es un medio de defensa de la nacionalidad y de fortalecimiento de las identidades.

Desde esta perspectiva, lo patrimonial encuentra sentido en su democratización y no en la exclusión, en el procesamiento del conflicto y no en el ejercicio de la violencia. En otras palabras, la preservación de los valores del patrimonio depende de su democratización; esto es, de su «deselitización», de su apropiación social, de su promoción como interés general, de la construcción de un proyecto colectivo y del fortalecimiento del sentido de ciudadanía, entre otros.

En suma, la definición de los sujetos patrimoniales en los centros históricos permite:

Primero, definir el escenario, los actores y las motivaciones del conflicto por el legado, a la manera de una disputa democrática por la herencia política, económica y cultural (por tanto histórica) y le dota del sentido que tiene la transmisión generacional, de una sociedad a otra.

Segundo, plantear las siguientes preguntas: ¿De quién es el centro histórico? ¿Quiénes deciden sobre los centros históricos? ¿Quiénes construyen los centros históricos? ¿Quiénes reconstruyen los centros históricos? ¿Quiénes transfieren el centro histórico a quiénes? En otras palabras, trata respecto del derecho a la ciudad, de la dimensión colectiva del patri-

monio, del carácter público de esta construcción social y de la necesidad de democratizar el patrimonio para que sea efectiva su renovación.

Tercero, redefine la relación entre el técnico, el político y la población. Los técnicos ya no pueden recurrir a la manida frase de la falta de voluntad política que tienen los políticos para explicar los fracasos de sus propuestas, ni los políticos a su permanente cuestionamiento a la viabilidad de los planes, mientras la población mira cómo se incumplen los plazos de los unos y de los otros.

c. El centro histórico entre lo público y lo privado

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

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. Esta condición le convierte en un espacio distinto y particular respecto del 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). De

esta manera, se reconoce a esta parte de la ciudad como un espacio público que tiene —incluso— valoración mundial. En otras palabras, el valor patrimonial adquiere un reconocimiento mundial público.

Adicionalmente se trata del «espacio de todos», puesto que le otorga 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 trasciende el tiempo (antiguo–moderno) y el espacio (centro–periferia), produciendo un legado transgeneracional y transterritorial, que produce una «ciudadanía derivada» (por herencia).

Es un espacio público por ser un ámbito de relación y de encuentro, donde la población se socializa, se informa y se expresa cívica y colectivamente. Ello es factible por su condición de centralidad y por la heterogeneidad de funciones, gentes, tiempos y espacios que contiene.

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 particulares⁸ y las múltiples organizaciones públicas que conforman el marco institucional (nacionales, locales y autónomas). Esto significa que la gestión se

8 «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» (Borja, 1998: 45).

la hace desde lo público, a través de una legitimidad de coacción, regulación y administración colectivas.

Vivimos en 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. Con la entrada del sector empresarial privado (nacional e internacional) hay una tendencia de cambio en los marcos institucionales, modalidades de gestión y políticas de los centros históricos. Tenemos la profusión de patronatos (Lima), corporaciones (Santiago), fundaciones (México) o empresas (Quito) adosadas a los municipios; grandes empresas que invierten directamente en servicios urbanos (Cartagena, Bahía) o edificios (American Express, Exxon, McDonald's⁹) y organismos multilaterales de crédito que impulsan una mayor participación del empresariado privado (BID). Y, además, no se debe descartar la continua presencia del pequeño capital inmobiliario y comercial.

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 social por tipos de mercados? ¿La globalización homogeniza las políticas de renovación?

Con esta tendencia, los centros históricos empie-

9 «American Express, United Technologies, Exxon, y Amoco son algunas de las compañías que auspician proyectos de conservación del patrimonio cultural de las comunidades extranjeras donde hacen negocios.» (Urrinberg, 1997: 13).

zan a ser víctimas del abandono de lo cívico y de la pérdida de su condición de espacio público. También se observa la concentración de la 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, una erosión del sentido de la ciudadanía.

La presencia del tema de las privatizaciones plantea, por primera vez, la discusión entre lo público y lo privado dentro del centro histórico, lo cual puede llevar —entre otros efectos— 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 que tiene, para el capital, el «pequeño patrimonio» y a definir una sostenibilidad económica y social de todo emprendimiento. Sin embargo, justo es señalarlo, 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 el espacio público que es el centro histórico. Todo esto en la medida en que no se formule el proceso de privatización como dogma.

Por otro lado, según García Canclini¹⁰, 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.» Los circuitos mediáticos ahora tienen más peso que los tradicionales lugares de encuentro al interior de

10 García Canclini, 2008: 171.

las ciudades, donde se formaban las identidades y se construían los imaginarios sociales. 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, le lleve a acercarse a las centralidades urbanas e históricas.

2. El marco institucional: las modalidades de gobierno

El proceso de deterioro de los centros históricos ha ido de la mano del deterioro de la gestión pública de los mismos. Primero, porque las políticas urbanas le dieron la espalda a la centralidad al poner las prioridades del desarrollo urbano en la expansión periférica. Segundo, porque la presión privada fue tan fuerte que terminó por desbordarla. Y tercero, porque se construyó una maraña institucional sumamente compleja.

Como resultado, se tiene poca experiencia en el gobierno de los centros históricos, hay una multiplicación de las instituciones especializadas en el tema, existe poca capacidad de control y administración, se produce la ampliación de las demandas sociales por su rehabilitación integral y, recientemente, se busca la introducción de la lógica privada de su intervención. No es posible que existan tantas instituciones que tengan

propuestas diferentes y dispersas, así como que la gestión privada segmente la ciudadanía entre quienes son sujetos de crédito y quienes no, entre los que pueden acceder al mercado y aquellos que se marginan.

Esto ocurre en un momento de transición donde se conforma la nueva modalidad de gestión de este importante espacio público de la ciudad, que tiene como antecedente un marco institucional que ha transitado por tres momentos:

- Un primer momento en el que la sociedad civil, representada por ciertas elites cultas (los notables), reivindica ante el Estado la necesidad de preservar los valores históricos y culturales de nuestras ciudades. Su propuesta provendrá 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 a este como un arte que deviene en escultura monumental.
- Un segundo momento en el que el Estado nacional construye un marco institucional a través de institutos especializados o ministerios de cultura y de políticas públicas inscritas en el fortalecimiento de la llamada identidad nacional. Aquí el tema logra urbanizarse bajo la modalidad de conjunto monumental.
- Y un tercer momento en el que los marcos institucionales de gestión de los centros históricos se encuentran en transición y son aún poco claros. Hoy, la discusión sobre los mode-

los de gestión en los centros históricos cobra mucha fuerza y es lógico que así suceda si los sujetos patrimoniales han cambiado y aumentado, especialmente en América Latina, gracias a la profunda reforma del Estado que se está produciendo. El marco institucional, las modalidades de gestión y el carácter de las intervenciones en los centros históricos, se encuentran en un momento de quiebra. En este caso la conceptualización se diversifica a través de varias posiciones, que evidencian un desarrollo importante.

Se vive la tendencia general de cambio del marco institucional de gestión de los centros históricos, que se inscribe en un doble movimiento interrelacionado: la reforma del Estado y la redefinición de su papel sobre la base de un tránsito del nivel central al local-municipal (descentralización) y de este a lo empresarial-privado (privatización). Vivimos en la época de la descentralización y la privatización de la gestión pública y esta llega para tomar partido en el espacio público —como un todo— más importante de toda la ciudad: el centro histórico.

Pero si bien esta es una tendencia general, no se puede desconocer que en cada caso hay ritmos, órganos y velocidades distintas, así como también es peligroso construir una posición teleológica, creyendo que es inevitable el tránsito de una gestión central a otra local y de esta a una privada.

Desde la perspectiva de la descentralización, se pueden identificar dos ópticas: por un lado, la que se

observa desde el nivel nacional hacia el local, a través de la transferencia de la competencia, que lleva a que cada vez más centros históricos sean administrados desde la órbita de lo municipal en detrimento de la nacional. Pero este proceso de transición del marco institucional no está exento de conflictos, porque es parte de la pelea típica de las herencias o de la herencia.

Y, por otro lado, la descentralización que se desarrolla al interior del gobierno local, con la creación de un poder especializado, que se expresa a la manera de una descentralización intramunicipal. Este proceso se profundiza con más fuerza dentro de los municipios de las ciudades más grandes, porque tienden a formar unidades especiales para el gobierno de esta parte de la urbe. Pero, ¿qué ocurre con los pequeños?

Así, tenemos que 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, de fundaciones o empresas privadas. De esta manera, se provoca un aumento y un cambio en los actores fundamentales de la zona.

Los sujetos patrimoniales vinculados más directamente a la privatización y que más peso comienzan a tener son: los organismos no gubernamentales (patronatos, fundaciones), las empresas públicas y privadas y la banca internacional. También se deben resaltar a los sujetos patrimoniales que le dan rentabili-

dad a las inversiones, a través de las distintas fases del ciclo de la producción (consumo, intercambio, gestión): los sectores de altos recursos económicos, las nuevas actividades (comercio, banca) y sobre todo, el turismo. Con la presencia de estos nuevos actores se produce, correlativamente, un desplazamiento de otros que tienen tradición en el lugar y entre los que se pueden señalar al pequeño comercio (formal, callejero), a los sectores de bajos ingresos (inquilinos, artesanos) y a los propietarios del pequeño patrimonio (inmuebles, bares).

Con este cambio del marco institucional se inicia, por un lado, un refrescamiento significativo en la concepción de las políticas urbanas de la zona, porque se incorporan nuevas dimensiones —por ejemplo, la económica— que van más allá de las clásicas miradas hacia lo espacial. Y, por otro, se desarrolla un amplio proceso de discusión que tiene como telón de fondo posiciones ideológicas contrapuestas.

Hoy parece ineludible que para rehabilitar los centros históricos se deban tratar las modalidades de la gestión, pública y privada. En otras palabras, que el marco institucional, las modalidades de gestión y las políticas no son algo externo a la rehabilitación de los centros históricos, sino una parte medular. Hasta ahora se ha trabajado muy poco respecto de las características de los marcos institucionales y de las modalidades de gobierno de los centros históricos, porque, en general, se los veía como algo externo a la zona, hoy se los ve como parte de ella.

De allí surgen dos posiciones: una que busca la

rehabilitación de la gestión desde lo público y otra que proviene de la 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; de que las visiones de blanco o negro aportan poco. Por eso, quizás sea más importante mirar el movimiento histórico del tema, para no satanizar la acción estatal y lo que es peor, desconocer la función de la propiedad privada, que generalmente es la que mayor significación tiene en el área. Así como no se puede desconocer que gracias a la acción pública del Estado, hoy existe un significativo patrimonio cultural para actuar, tampoco se puede negar que la mayor inversión ha sido privada. ¿Qué hubiera pasado si eso no ocurría? ¿Cómo se construyeron y mantuvieron los centros históricos?

Superar esta visión dicotómica es importante y es en las relaciones entre lo público y lo privado y entre el Estado y la sociedad donde se deben encontrar las salidas. De ahí la importancia de ver los procesos reales que se están llevando adelante en nuestros centros históricos.

Pero también los hay que dan presencia a ciertas fundaciones, a la cooperación entre lo público y lo privado, al sector privado o al nivel nacional. 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 siguientes situaciones principales:

- Hay centros históricos que son administrados por un complejo institucional disperso, proveniente de un conjunto de sujetos patrimoniales que tienen competencia para intervenir en ellos. La ventaja de un modelo disperso proviene de la posibilidad de que 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 en 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 y los casos de Quito y de México ilustran claramente esta situación, siendo 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, donde se produce la correspondencia entre centro histórico, unidad territorial (comuna) y unidad administrativa (municipio).

- Hay centros históricos que tienen una administración que carece de correspondencia con un territorio determinado, como ámbito jurisdiccional. Esto significa que no cuenta con una unidad de intervención y que, por lo tanto, no tiene una especificidad de actuación.
- Hay centros históricos que cuentan con un conjunto de instituciones que, daría la impresión, podrían en un futuro cercano conformar un complejo institucional articulado. La combinación de instituciones públicas, privadas y comunitarias alrededor de la autoridad municipal, como núcleo funcional del complejo, empieza a tomar peso. Está claro que esta situación no niega la existencia de posiciones institucionales, por ejemplo, nacionales. Más bien es deseable que ello ocurra, 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 monopolio 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 solo de su administración o gestión– lo cual puede otorgarle una dimensión política muy interesante, que permite vincular participación, representación, legitimidad e identidad. Es proba-

ble que este giro pueda empezar a producir cosas 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, siempre que transiten hacia una autoridad política elegida democráticamente.

De la revisión de estas situaciones se desprende: por un lado, 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 tanto de origen (elecciones) como de acción (eficiente). Sin embargo, aún no se pueden zanjar totalmente las preguntas: ¿cuál es la autoridad que debe tener esta zona espacial? ¿Debe ser de elección o de delegación? De igual manera, podemos también interrogarnos respecto del grado de autonomía deseable y de las modalidades de Cooperación entre lo público y lo privado. Lo que sí queda claro es la necesidad de una institucionalidad de gobierno multidimensional, en el sentido de buscar un equilibrio entre lo sectorial y lo territorial, entre lo global y lo local, entre lo físico y lo inmaterial.

Por otro lado, se percibe la ausencia de un modelo de gestión porque, por el contrario, cada centro histórico ha buscado 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 reproducir recetas foráneas en los centros

históricos. En esa perspectiva, llevar un caso exitoso a la categoría de modelo puede resultar muy peligroso; por eso, lo interesante es reconocer la diversidad de formas de intervención correspondientes a la realidad de cada dinámica local pero, eso sí, inscritas en una tendencia general. En definitiva, no es bueno imponer una lógica o un paradigma de gestión, porque en cada situación se debe escoger la mejor opción.

En suma, se requiere restaurar la gestión pública que se ha deteriorado a la par de la crisis de cada uno 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. Esto supone, definir un marco institucional compuesto por leyes, políticas y órganos diseñados para el efecto y, sobre todo, por una ciudadanía capaz de potenciar el orden público ciudadano, que contienen los centros históricos.

Referencias bibliográficas

- Borja, Jordi (1988). “Democracía Local: Descentralización del Estado, Políticas Económico-Sociales en la ciudad y Participación popular”, *Documents d'Autonomia Municipal*, No. 1, Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- Beck, Ulrich (1998). *¿Qué es la globalización?* Barcelona: Paidós.

- Cabrera, Virginia (1997). "Políticas de renovación en centros históricos". *Revista SIAP*, XXIX. Cuenca: SIAP.
- García Canclini, Néstor (2000). *La globalización imaginada*. Buenos Aires: Paidós
- Eirinherg, Keirh (1997). "Las multinacionales ven un sentido de utilidad tiscal y de relaciones públicas en la conservación cultural". *La Era Urbana*, N°. 4, Quito: Ed. Irnprimax.
- Hardoy, Jorge y Mario Dos Santos (1984). *Centro histórico de Quito, preservación y desarrollo*. Quito: PNUD / UNESCO.