

René Coulomb, coordinador

México: centralidades históricas y proyectos de ciudad



OLACCHI

Organización Latinoamericana
y del Caribe de Centros Históricos

Editor general

Fernando Carrión M.

Coordinador editorial

Jaime Erazo Espinoza

Comité editorial

Eusebio Leal Spengler

Fernando Carrión M.

Jaime Erazo Espinoza

Mariano Arana

Margarita Gutman

René Coulomb B.

Coordinador

René Coulomb B.

Editor de estilo

Santiago Vizcaíno

Diseño y diagramación

Antonio Mena

Impresión

Crearimagen

ISBN: 978-9978-370-09-4

© OLACCHI

El Quinde N45-72 y De Las Golondrinas

Tel: (593-2) 246 2739

olacchi@olacchi.org

www.olacchi.org

Primera edición: febrero de 2010

Quito, Ecuador

Contenido

Presentación	7
Prólogo	9
<i>René Coulomb</i>	
Los centros históricos: ¿espacios posmodernos? (De choques de imaginarios y otros conflictos).	23
<i>Daniel Hiernaux</i>	
Usos y desusos en la ciudad vieja- centro histórico de Puebla.	47
<i>Elsa Patiño Tovar</i>	
Confrontación de intereses inmobiliarios en el centro histórico de la ciudad de México.	87
<i>Carlos Morales Schechinger</i>	
La ciudad central: un espacio disputado.	117
<i>Emilio Duhau y Angela Giglia</i>	
Ciudades históricas en México: rehabilitación y desarrollo.	155
<i>Salvador Díaz-Berrio Fernández y Alberto González Pozo</i>	

Producción de los centros y formas de acción pública.	203
<i>Patrice Melé</i>	
Modelos financieros para el rescate del centro histórico de la Ciudad de México.	241
<i>Manuel Perló Cohen y Juliette Bonnafé</i>	
El centro histórico de Querétaro: gentrificación <i>light</i> y vida cultural.	283
<i>Carmen Imelda González Gómez</i>	
El centro histórico de Morelia: una buena práctica de revalorización del patrimonio.	305
<i>Luis Felipe Cabrales Barajas</i>	
Nuevos enfoques para el ordenamiento de los centros históricos. El caso de Puebla.	347
<i>Guadalupe Milián Ávila</i>	
Construyendo utopías desde el centro.	369
<i>René Coulomb</i>	
Del centro histórico de Tlalpan al centro comercial Cuicuilco: la construcción de la multicentralidad urbana.	399
<i>María Ana Portal Ariosa</i>	

Construyendo utopías desde el centro*

René Coulomb*

A Plá

En la mayoría de los centros y barrios históricos de América Latina, la conservación del uso habitacional pone en juego, no solo el cumplimiento del derecho a una vivienda digna para sus habitantes, sino la construcción de un proyecto alternativo de ciudad. Es cada vez más aceptada la evaluación crítica de la expansión espacial, caótica y dispersa, de las ciudades de la región, de la no sustentabilidad medioambiental, social y económica de este proceso, y, por ende, la necesidad de revisar el modelo que ha dominado el desarrollo urbano durante las últimas cuatro décadas.

Sin embargo, a pesar del consenso existente en torno a lo deseable de impulsar un proceso de recuperación de las áreas centrales deterioradas y de revalorización del capital social urbano que representan, la

* Este artículo fue publicado anteriormente en Mesías Rosendo et al. *Hábitat popular en los centros antiguos de Iberoamérica*. México: CYTED / CENVI: 16-28.

* Sociólogo y urbanista. Es profesor investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco, México y miembro del Sistema Nacional de Investigadores, SNI/SEP-CONACYT. Miembro fundador del Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, CENVI A.C., ha sido director general del Fideicomiso Centro Histórico de la Ciudad de México de 1998 a 2002, año en que fundó Grupo Ciudad y Patrimonio, asociación civil dedicada al desarrollo de proyectos de revalorización del patrimonio cultural urbano en México.

mayoría de las ciudades de la región carecen todavía de una política urbana que equilibre los procesos de expansión y de consolidación urbana. Por una parte, siguen prevaleciendo ventajas comparativas que pugnan a favor de la expansión urbana y, por otra, se carece de estrategias e instrumentos de acción que permitan ir avanzando en lo que se ha dado en llamar el “reciclamiento urbano”, y que preferimos llamar “regeneración urbana”.

Los sectores sociales de mayores ingresos encuentran en la urbanización periférica una óptima segregación socio-espacial, condiciones medioambientales generalmente más favorables que en las áreas centrales, y buscan en los “centros” o “plazas” comerciales periféricos una centralidad alternativa, “segura” y excluyente, para sus intercambios mercantiles y culturales. Los organismos públicos de vivienda (y los promotores privados), por su parte, prefieren desarrollar sus proyectos de vivienda “social” en las periferias urbanas: facilidad de acceso a la tierra, precios del suelo más bajos, economías de escala (conjuntos habitacionales a gran escala), etc.

Para las mayorías empobrecidas, asimismo, la periferia ofrece la posibilidad de acceder a la propiedad, la cual es fuente de seguridad frente a las coyunturas económicas inestables, mediante el acceso a terrenos con precios accesibles, y lotes más grandes que facilitan la autoproducción progresiva de la vivienda.

Frente a esas fuerzas centrífugas, la revalorización de los centros antiguos aparece como uno de los paradigmas de la planeación y de la gestión de casi todas las ciudades de América Latina.¹ En efecto, si como acierta Fernando Carrión, “el urbanismo que hemos heredado fue construido para la expansión urbana (para) producir ciudad nueva donde previamente no existía” (Carrión, 1994: 155), el “regreso a la ciudad existente”² por parte de un nuevo urbanismo implica un cam-

1 Mesías & Suárez (2002: 14)

2 Traducción del título del libro *Retours en ville* (Bidou-Zachariassen, 2003), que explora los procesos de revalorización (y de *gentrificación*) de los centros urbanos de las ciudades de Bruxelles, Lyon, Barcelona, Napoli, Sao Paulo, México y otras ciudades mexicanas.

bio importante en las formas de producción de la ciudad. No es de sorprender, entonces, y en contra de lo que algunos investigadores afirman, observar que el “retorno” hacia los centros urbanos de las ciudades de América Latina y el Caribe se quede todavía solamente en el discurso de algunos instrumentos de ordenamiento territorial. Pero si, además, se plantea un proyecto según el cual “los centros históricos se valorizan sobre todo por su capacidad de otorgar carácter e identidad a las comunidades que las habitan. Estas comunidades son las destinatarias prioritarias de las acciones de preservación de los centros históricos” (IAPH, 1999: 13). Estamos, entonces, frente a un proyecto utópico, una *ou-topos*, en griego, es decir, una ciudad que no existe. En efecto, si reconocemos que una proporción importante de los barrios antiguos son habitados actualmente por una población que se encuentra sumida en la pobreza, a veces en la indigencia, parece utópico pensar que una revalorización de sus espacios pueda llevarse a cabo en su beneficio, en vez de provocar su desplazamiento por grupos sociales económicamente más acomodados (gentrificación), como lo hizo la “renovación urbana” en las ciudades norteamericanas y europeas.

Y, sin embargo, las utopías urbanísticas parecen hoy en día absolutamente imprescindibles, para sentar los cimientos de una forma alternativa de “hacer ciudad”. Por ello, es de agradecer al grupo Hábitat Popular en los Centros Antiguos de Iberoamérica, del Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED), el haber llamado a concursar a experiencias prácticas, proyectos e ideas, e incluso reflexiones conceptuales en torno a la producción de viviendas y el hábitat popular en las áreas centrales de más antigua urbanización. Las prácticas, los ideales y los proyectos prospectivos que se reseñan en el presente libro atestiguan que es probablemente desde el corazón de sus antiguos barrios que pueden surgir las nuevas formas concretas de construir ciudades menos segregadas, más solidarias y abiertas a la pluralidad.

A partir de la lectura de los documentos de los concursantes, pero también de los múltiples intercambios de experiencias en el seno de la Red de Ciudades de América Latina y el Caribe con Centros Histó-

ricos en Proceso de Recuperación, las breves páginas siguientes se proponen sintetizar algunos principios y estrategias que, nutriéndose de la utopía arriba enunciada, pudiesen encaminar hacia el éxito los procesos de regeneración de los centros antiguos de las ciudades de la región, incluyendo alternativas de hábitat popular.

Los centros antiguos fueron (deben ser) ciudad

El objetivo de la revitalización de los centros antiguos es que el patrimonio cultural y urbano que encierran sea accesible a todos los ciudadanos. Para ello, su desarrollo económico, social y urbano debe guiarse por los principios de la pluralidad y la heterogeneidad. Los centros antiguos no son homogéneos; concentran la diversidad de expresiones arquitectónicas, artísticas, económicas, espaciales y culturales que cada sociedad urbana ha producido y acumulando a lo largo de los siglos; han tenido y deben seguir teniendo múltiples funciones urbanas: la habitación, el comercio, la vida política, la cultura; por ello, sus inmuebles deben tener usos diversos, y no únicamente convertirse en museos, *boutiques*, hoteles y restaurantes.

Los centros históricos no pueden ser “recuperados” solamente para los turistas, nacionales y extranjeros, o para el disfrute de una minoría culta, como tiende a suceder en ciudades históricas de Europa (HIC, 1998: 12). Deben ser el espacio en donde todos los ciudadanos puedan vivir el encuentro entre el pasado y el futuro, y vivir las contradicciones del presente. Contradicciones entre la enorme riqueza cultural de su patrimonio y la pobreza que invade sus calles y sus plazas (Carrión, 2001: 85).

Es, por otro lado, de primera importancia entender que estos espacios, que hoy denominamos “centros históricos” de ciudades, abarcan no hace tanto tiempo la totalidad del área urbanizada de estas ciudades, lo que favorece denominaciones tales como “Habana Vieja”, “Antigua Ciudad de México”, la “Ciudad Vella” de Barcelona, la “Old City”, o bien la “vieille ville”, en el caso de las ciudades fran-

cesas. Al reconocer que un centro histórico es ciudad, se acepta implícitamente (es mejor que se haga explícito) que este espacio debe seguir teniendo múltiples funciones urbanas: la habitación, el comercio, la vida política, la cultura y que, por lo tanto, su desarrollo económico debe llevarse sobre la base de la heterogeneidad de los usos del suelo, y no únicamente sobre la multiplicación de usos vinculados al turismo y a la actividad comercial. Un centro histórico convertido en museo, pero desierto una vez llegada la noche, es un proyecto que, espero, todos rechazamos. Tal vez estemos menos conscientes que tampoco es sostenible un centro histórico convertido en un gigantesco centro comercial.

Reconocer que un centro histórico fue ciudad tiene otra importante consecuencia: permite enunciar como estrategia espacial de una política de regeneración urbana la diferenciación socio-espacial de la "antigua ciudad". En efecto, por haber sido ciudad, un centro antiguo no tiene una estructura edilicia homogénea: se reconoce todavía con relativa facilidad la segregación social que le fue constitutiva, desde su creación colonial (la "traza") y a lo largo de su desarrollo histórico. En el caso de la ciudad de México, está la "Ciudad de los Palacios" al poniente de la plaza mayor, claramente segregada de los barrios populares del hábitat de los artesanos, empleados, pequeños comerciantes, situados al norte y al oriente de ella.

Los barrios populares –sean prehispánicos, coloniales o decimonónicos– han estructurado a las ciudades coloniales, tanto como los conventos e iglesias, los palacios de gobierno o las casas señoriales. Si bien estos antiguos barrios siguieron desempeñado un papel importante de centralidad hasta bien entrado el siglo XX, su agudo estado de deterioro físico y social los marginó progresivamente de este protagonismo y los marcó el estigma de la decadencia, la marginalidad, la violencia y la inseguridad. El resultado ha sido la tendencia generalizada a reducir los "centros históricos" –sino conceptualmente, sí en la práctica– a la zona de mayor densidad de monumentos históricos, dejando en la marginación y el olvido a los antiguos barrios populares que, sin embargo, forman parte íntegra del patrimonio cultural urbano de la

antigua ciudad (aunque sea, para algunos, bajo la forma de la “arquitectura vernácula”).

Reinsertar estos barrios dentro de la estructura urbana de un centro histórico es entonces una tarea que busca rescatar la riqueza de la heterogeneidad social que caracterizaba a la “antigua ciudad”, pero se constituye también en una estrategia espacial que permite la permanencia en sus barrios populares de la población residente de bajos ingresos. Así lo plantea el programa de vivienda para el centro histórico de la ciudad de México.³ No se trata de constituir *ghettos* de pobreza, como concesión a una política dominante de gentrificación de los centros históricos. La propuesta consiste en reconocer la existencia de cierta diferenciación especial de usos del suelo y de tipo de vivienda dentro del perímetro de la ciudad antigua, con respeto del mismo patrón de diferenciación que el desarrollo histórico de la ciudad heredó y que, por lo general, conservó hasta nuestros días. De hecho, uno de los pocos efectos positivos del abandono en que han estado sumidos, durante décadas, los centros antiguos es que muchos de ellos han conservado parte de su estructura diferenciada de usos del suelo.

La estrategia espacial consistente en plasmar en un Plan Maestro cierta diferenciación de los usos del suelo tiene la ventaja de dar rumbo y certidumbre a los propietarios e inversionistas potenciales, al mismo tiempo que posibilita una real heterogeneidad de usos del mismo centro histórico. El Plan de Desarrollo Integral de la Habana Vieja, por ejemplo, diferencia la zona de desarrollo terciario (comercio, administración e infraestructura turística) de la zona en donde se propone consolidar el uso habitacional. En Ciudad de México, los tres programas parciales de desarrollo urbano que cubren el perímetro del centro histórico diferencian de igual manera las zonas prioritariamente habitacionales, prohibiendo incluso los usos incompatibles, como las bodegas (Suárez Pareyón, 2002).

3 Este programa fue elaborado en el año 2000 por el Fideicomiso Centro Histórico de la Ciudad de México, organismo que fue reestructurado a principios de 2002, y que no asume en la actualidad acciones en materia de vivienda.

El enfoque alternativo de la regeneración urbana

El objetivo⁴ (la utopía) de que un centro antiguo siga siendo ciudad no coincide del todo con los objetivos de lo que los urbanistas llaman el “reciclamiento urbano”. Este concepto es similar al de *redevelopment*, usado tanto en Gran Bretaña como en los EE.UU., o al de “reurbanización” utilizado en España, para designar un conjunto de acciones dirigidas a “refuncionalizar” áreas urbanas centrales que se caracterizan por un grado avanzado de deterioro, obsolescencia y/o de abandono de sus estructuras edificadas, así como de sus espacios abiertos. Se trata de una concepción fundamentalmente económica que consiste, con razón, en querer corregir las “deseconomías” que significan, para el conjunto de las ciudades, la decadencia y la desvalorización, el despoblamiento y la subutilización de la infraestructura y de los equipamientos acumulados en las áreas centrales a lo largo del proceso de urbanización.

En el marco de esta concepción, se suele plantear como objetivo: la mayor utilización de la infraestructura urbana existente, con una política de “redensificación” de las áreas centrales, mediante el reciclamiento del suelo y de las estructuras físicas de la ciudad existente, y el fomento del “regreso” de nuevos habitantes hacia esas áreas.⁵

Sin embargo, habría que preguntarse si el uso más racional de los recursos urbanos existentes implica necesariamente densificar sistemáticamente y en forma homogénea todas las áreas deterioradas, aunque hayan sufrido un lento y constante proceso de despoblamiento. O si, por el contrario, no se tiene que tomar en cuenta la especificidad de cada barrio, la infraestructura y equipamientos existentes, el papel (la “vocación”) de cada uno en la economía de la antigua ciu-

4 “La visión”, en el lenguaje de la planeación estratégica.

5 Es así, por ejemplo, como la Ley General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, México, define al reciclamiento urbano: “acción de mejoramiento; implica someter una zona del Distrito Federal a un nuevo proceso de desarrollo urbano, con el fin de aumentar los coeficientes de ocupación y utilización del suelo, relotificar la zona o regenerarla y que podrá recibir transferencias de potencialidades de desarrollo urbano” (art. 7, párrafo LVIII).

dad y en la generación de empleo, el perfil socio-demográfico de la población residente, y, sobre todo, la mezcla adecuada de usos y funciones urbanas.

Más profundamente, los objetivos del reciclamiento urbano carecen de una visión integral del problema y suelen inducir acciones muchas veces parciales, intrascendentes e incluso contradictorias con el objetivo enunciado de densificación o redensificación de determinada área urbana. Al utilizar como concepto alternativo el de "regeneración urbana" se quiere diseñar un tipo de intervención que vaya más allá del simple reuso o "reciclamiento" de predios baldíos y de edificios desocupados dentro de la estructura urbana (estaciones de ferrocarriles obsoletas, terrenos del ejército inutilizables por estar rodeados de viviendas, muelles en desuso por el cierre de parte o totalidad de la actividad portuaria, zonas industriales abandonadas, etc.).

La regeneración urbana se distingue de la renovación urbana en que se refiere solamente a la substitución de antiguas construcciones y que, sumando pequeños proyectos aislados sin una visión de conjunto a nivel de la totalidad de un barrio o de una zona de la ciudad, muchas veces ha generado procesos no controlados de desalojo de habitantes (básicamente inquilinos), de retención especulativa de predios baldíos o de edificios desocupados, y de cambio no deseable del uso del suelo habitacional. La regeneración urbana debe distinguirse a su vez de una política de mejoramiento en que es el término correcto para denominar aquellas acciones orientadas a superar deficiencias y carencias en materia de vivienda y de servicios urbanos, en los asentamientos urbanos relativamente recientes y en proceso de consolidación.

Por regeneración urbana se quiere enunciar una política integral, que se proponga actuar con una visión urbana y no solo inmobiliaria. Aunque pueda contribuir a ello, no es el objetivo de la regeneración urbana optimizar el uso de los servicios, de infraestructura y de los equipamientos con los que cuentan las áreas de más antiguo poblamiento, sobre todo cuando esta optimización se entiende como un proceso de densificación consistente en "aumentar los coeficientes de ocupación y utilización del suelo".

La regeneración urbana no tiene un fin inmediato que se alcanzaría con acciones parciales de rehabilitación o renovación de algunos edificios, sino que es la puesta en marcha de un proceso de largo plazo, que requiere ser planificado desde el punto de vista de la ciudad en su conjunto. El concepto de regeneración urbana aquí propuesto busca la reincorporación al desarrollo urbano de amplias zonas de las ciudades en donde el deterioro ha generado en el pasado (o –de no actuar– generará en el futuro) la pérdida de varias funciones urbanas, entre ellas, la función habitacional.

Más ampliamente, la regeneración urbana se concibe como una política a escala de una aglomeración y se inscribe dentro un proyecto de ciudad. En efecto, las fuertes inversiones –y subsidios– requeridas no podrán legitimarse de cara a los contribuyentes si no existe claridad, por parte de gobierno y sociedad, en que la regeneración de las áreas centrales deterioradas constituye una alternativa –parcial, si se quiere– a la expansión periférica de las ciudades, y que contribuye por lo tanto a disminuir los costos del proceso de urbanización, además de mejorar la sustentabilidad medioambiental del proceso de desarrollo urbano. Esta conciencia solo puede surgir de un análisis de costo/beneficio que demuestre que enfrentar el deterioro de las áreas centrales tiene un costo social y financiero menor al que representa la “colonización” y posterior urbanización de nuevas áreas periféricas.

Pero si bien la regeneración urbana busca la obtención de una mayor productividad de la estructura urbana, su objetivo central es que esto se logre primero en beneficio función del desarrollo económico y social de sus habitantes, tomando en cuenta no solo aspectos físicos y financieros particulares sino, en primer término, el costo social y los efectos sobre la economía global de la urbe. Por ello, la regeneración urbana busca la integralidad de las acciones y ataca en muchos frentes el fenómeno del deterioro urbano y enfrenta las causas y factores que lo originan.

Dentro de esta perspectiva, habría que cuestionar el “viviendismo” que caracteriza muchas acciones en no pocos centros antiguos de las ciudades de América Latina y el Caribe. Si se condena las “ciudades

dormitorios” de las periferias urbanas, con más razón una visión meramente “viviendista” en los barrios antiguos. El desafío es grande: se trata de “reurbanizar”, cuando todo parece indicar que nuestras sociedades han olvidado cómo “hacer ciudad”.

Por otra parte, habría que hacer menos discursos en torno a la tan mencionada integralidad de las acciones, e invertir más energía en instrumentar las reformas radicales que implica lograrla, en particular a nivel del funcionamiento excesivamente sectorizado de la administración urbana y de la programación de la inversión pública. Una primera estrategia consiste en “territorializar” el gasto público de las distintas dependencias involucradas en torno a polígonos de regeneración urbana. Una segunda se refiere a la superación de la burocratizada superposición de funciones y de instituciones que suele caracterizar el (des)gobierno de los centros históricos de las ciudades de la región. Las experiencias exitosas de programas de regeneración de centros antiguos apuntan hacia el diseño y operación de instituciones dedicadas a tal propósito, dotadas de suficientes atributos y recursos que aseguren su autonomía y autoridad frente a la telaraña de las administraciones urbanas. Véanse, sobre ello, tanto la Declaración de la Ciudad de México (año 2000) como el acuerdo 3 de la Declaración de Lima (año 1997).

La población residente, ¿destinataria prioritaria?

Como dijimos anteriormente, la posibilidad de que el proceso de regeneración de un centro histórico sea en beneficio de sus actuales habitantes es claramente utópica, es decir que su concreción requiere de la creación de nuevas formas de producción del espacio habitable, tanto a nivel técnico como económico financiero y socio-organizativo. Lo que caracteriza, y distingue, una política de regeneración urbana es su capacidad de incorporar a sus diagnósticos y a sus estrategias de intervención las dimensiones económicas, sociales, políticas e incluso culturales del deterioro urbano y habitacional.

Está claro que los programas de regeneración urbana no pueden por sí mismos resolver una de las causas principales que originan el deterioro progresivo de amplias áreas de las ciudades: la escasez de recursos económicos que caracteriza a gran parte de sus habitantes (COPEVI, 1974: 20). Pero, al mismo tiempo, no se puede ignorar que la regeneración de un centro antiguo, en particular de sus barrios populares, está ampliamente determinada por cómo se (re)define el papel que este espacio puede jugar en el futuro desarrollo económico, social y cultural del conjunto de una ciudad.

La mayoría de los centros históricos de la región han ido perdiendo varios atributos económicos de la centralidad en beneficio de nuevos desarrollos comerciales y del llamado "terciario superior" en áreas ex céntricas, y cada vez más periféricas. Si bien han guardado una importante función comercial, esta se orienta cada vez hacia las masas urbanas empobrecidas, atrae una muy importante población flotante que congestiona los espacios públicos, impulsa el comercio popular callejero que busca las grandes aglomeraciones de peatones, favorece la invasión de bodegas que pueden pagar rentas inmobiliarias muy superiores a la vivienda y desplaza, lenta pero inexorablemente, al uso habitacional. Parece poco sostenible que los centros históricos de la región se estén consolidando cada vez más como enormes supermercados populares, con todo y sus bodegas, camiones de carga, comerciantes en vía pública, puestos de comida al aire libre, etc., y cuyo radio de acción se extiende al conjunto de una ciudad, de una región, si no es que de un país entero.

Los cambios sufridos por la estructura económica de las áreas centrales de las ciudades de la región (desaparición del artesanado, desindustrialización, emigración de los servicios del terciario superior y de varios sectores de la administración pública, etc.), además de provocar el abandono de muchos inmuebles, generó una pérdida significativa de empleo, que no ha sido reemplazado por nuevas actividades, sino que es la ampliación cada vez mayor de la economía informal. Las crisis económicas han convertido a los centros históricos en el último espacio de la sobrevivencia para decenas de miles de hogares, a través de

las más diversas actividades económicas, en donde sobresale el comercio en vía pública, pero también la mendicidad disfrazada en servicios a la población flotante, la prostitución y otro tipo de prácticas más o menos vinculadas con la delincuencia organizada.

En este contexto, es indudable que ningún plan de regeneración de un centro histórico, incluyendo la rehabilitación de su función habitacional, tiene visos de viabilidad si no es dentro de una visión integral que incorpore el desarrollo económico y social de sus habitantes como uno de sus principales objetivos. Sin embargo, con todo y las muchas declaraciones en sentido contrario, las acciones siguen priorizando el "rescate" y conservación del patrimonio edilicio, sobre todo monumental. La poca atención que la problemática social de los centros históricos ha tenido hasta ahora se refleja en los escasos diagnósticos existentes, y sobre todo en su carácter ampliamente superficial. Los inventarios y catálogos de edificios, monumentos, mobiliarios y espacios públicos siguen teniendo el predominio sobre los mapeos sociales, e incluso económicos, de las ciudades históricas.

Los centros antiguos cumplen hoy en día la función de alojar a una población de escasos recursos, gracias a los bajos niveles de renta de dichas zonas (derivados en buena parte del deterioro urbano y habitacional). Estas áreas no deben ser entonces regeneradas pensando en un mero incremento en la productividad de una tierra artificialmente costosa, sino en función de resolver los problemas de las comunidades que las habitan. En este sentido, se pueden enunciar algunos criterios y estrategias de instrumentación.⁶ Los programas de regeneración urbana deben evitar tener un efecto contrario al que se persigue, y desplazar la población que todavía habita las áreas deterioradas. Para ello se tiene que diseñar una estrategia de instrumentación que permita:

6 Retomamos aquí varios de los planteamientos que el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI) de México desarrolló al principio de los años setenta en torno a una política de regeneración urbana para la ciudad de México; planteamientos que, desgraciadamente, fueron ignorados por las políticas públicas, aunque impulsaron algunos proyectos piloto, como en el caso del barrio Los Ángeles de la Colonia Guerrero de la misma ciudad de México (véase: COPEVI, 1974, y Herrasti, 1984).

- evitar la especulación sobre predios ubicados en áreas sujetas a programas de regeneración;
- contar con instrumentos y mecanismos legales, financieros, fiscales que compatibilicen las acciones emprendidas con los recursos económicos de la población involucrada;
- canalizar recursos públicos (obtenidos del ahorro de recursos provenientes de una política exitosa de reducción del costo de la urbanización periférica) que complementen los recursos aportados por la débil economía de los habitantes de los barrios y colonias deteriorados.

La regeneración no debería llevarse a cabo por predios aislados, sino mediante programas que abarquen la totalidad de un barrio antiguo, o por lo menos de un conjunto urbano significativo. Solamente así se podrán instrumentar medidas en cuanto al costo especulativo del suelo. El costo de la tierra es el factor que en buena medida establece las posibilidades de llevar a cabo un programa de regeneración en función de la economía de los habitantes de un área determinada. La “declaratoria de zona de regeneración urbana” (o de un “polígono” de actuación), legitimado legalmente y plasmado en el Plan Maestro de Desarrollo de un Centro Histórico (o parte de él), constituye un instrumento estratégico para la acción, a condición de contemplar:

- el establecimiento de controles sobre los terrenos baldíos (usos del suelo, valor catastral) así como disposiciones específicas que permitan la integración de predios a los programas de regeneración en función del interés público (impuestos sobre lotes baldíos de la zona, incentivos a la fusión de predios, derecho preferente de las autoridades para adquirir los predios, etc.),
- la determinación de los usos y destinos del suelo, así como las alturas y densidades adecuadas;
- el otorgamiento de facilidades fiscales y de subsidios diferenciados, que beneficien a los habitantes de menores recursos;
- el establecimiento de una normatividad constructiva y urbana específica (en particular, que dispense de cumplir con ciertas dis-

posiciones del reglamento de construcción, tratándose de viviendas habitadas por familias de bajos ingresos).

Por otra parte, si bien el proceso de regeneración de los centros antiguos no puede ser generador de exclusión social, varias ciudades han llegado a la conclusión de que sería también un error aceptar que el área debe seguir siendo, como en la actualidad, casi exclusivamente popular, tanto a nivel de la vivienda como de las actividades económicas⁷; lo mismo que abogar por su gentrificación, bajo el argumento de que todo proceso de regeneración urbana genera a su vez un proceso de revalorización que solamente pueden costear los sectores sociales más acomodados de la sociedad urbana. Creo que el acuerdo sobre estos principios de intervención lleva a diseñar varios tipos de estrategias que los hagan factibles en la práctica: una, referida a la pluralidad social, y la otra, a la heterogeneidad de funciones y de usos.

Algunas estrategias para conservar habitados los centros antiguos⁸

Los centros antiguos de la región conocen, con distintos grados de agudeza, un fuerte proceso de disminución de su parque habitacional, con la consecuente “desdensificación” del área.⁹ Las razones de este proceso son ampliamente compartidas por los distintos centros histó-

7 Coincidimos con Fernando Carrión cuando alerta sobre el hecho de que “el centro histórico, convertido en reducto de la pobreza, puede perder centralidad y, por tanto, marginarse de la ciudad”, erosionando así su condición esencial, pasándose a convertirse —en el mejor de los casos— en el “museo de una ciudad que ya no es” (Carrión, 2001: 87).

8 Hacemos uso aquí de varias propuestas derivadas del Taller de Vivienda en el Centro Histórico de la Ciudad de México, organizado por el CENVI en 1998, con la participación de 21 organizaciones sociales (CENVI, 1998).

9 Es, sin embargo, notable la escasa información estadística respecto a la dinámica demográfica de los centros históricos. En la gran mayoría de los casos no existen censos específicos del área, sino solamente para el distrito, municipio o comuna, dentro del cual se ubica un centro histórico.

ricos de la región.¹⁰ Entre otros, resaltan, el deterioro de los inmuebles por antigüedad y la casi nula inversión de los propietarios arrendadores, la liquidación progresiva de la oferta de vivienda en renta, los cambios de uso del suelo (viviendas sustituidas por comercios, bodegas y oficinas), la degradación del entorno urbano, la ausencia y/o la falta de continuidad de los programas de regeneración urbana y habitacional.

El deterioro se expresa también por la existencia de un importante universo de predios baldíos, edificios en ruinas, abandonados o subocupados, como en el caso de numerosos inmuebles con las plantas altas desocupadas. Este “vaciamiento”, altamente especulativo, de la estructura edilicia de los centros antiguos es acompañado dramáticamente por la transición demográfica en la que se encuentra la población residente. Por una parte, la llegada a la edad adulta de amplias cohortes poblacionales acelera la formación de nuevos hogares, los cuales no encuentran más que en las periferias una alternativa a sus necesidades de vivienda. Paralelamente, y en consecuencia, la población residente presenta elevadas tasas de envejecimiento.

A pesar de ello, se afirma que los centros históricos deben guardar su función habitacional. Sin embargo, por lo general no se sabe cómo (a parte de los buenos deseos) se logrará contrarrestar los procesos que han ido desplazando la vivienda de áreas centrales cada vez más extensas. En el colmo de la utopía (algunos dirán: de la incoherencia) se afirma que la conservación de la función habitacional en los centros históricos debe hacerse, en primer término, en beneficio de los actuales pobladores.

En las conclusiones del seminario “Rehabilitación de viviendas en zonas históricas”, organizado por el Centro Hábitat de Naciones Unidas, y el Centro Nacional de Conservación, Restauración y Museología (CENCREM), en 1987, se advertía que:

10 Véase la investigación conducida por Hans Harms entre 1991 y 1995 en los centros de Lima, La Habana, Río de Janeiro, Caracas, Panamá, Sao Paulo, Montevideo y Santiago de Chile (Harms, 1996).

Los diferentes gobiernos así como los organismos internacionales especializados han impulsado hasta ahora la atención y recursos humanos, financieros y materiales en proporciones mínimas a las viviendas en zonas históricas urbanas (...). Tanto desde el punto de vista del enfoque, como de la metodología y resultados, el panorama latinoamericano es prácticamente de emergencia (...) y requiere políticas, estrategias, acciones e intervenciones concretas además de dedicación, convencimiento y esfuerzo sostenido.

A más de quince años de estos señalamientos, la situación de “emergencia” en la cual se encuentra la vivienda de los barrios antiguos no parece haber cambiado mucho. Es cierto que el llamado “rescate” de los centros históricos se ha vuelto un aspecto importante —en ciertos casos incluso prioritario— de las políticas urbanas de varias ciudades de la región. Sin embargo, las políticas y las estrategias son muy distintas y a veces totalmente opuestas. Asistimos a una gran diversidad de procesos de regeneración de los centros históricos, que se sitúan dentro de dos polos opuestos:

- por una parte, acciones de “rescate” (¿para quiénes?) que se fundamentan, aunque sea implícitamente, sobre la segregación urbana y, por ende, sobre la exclusión; rescate para una élite que sí “entiende” lo valioso del patrimonio cultural urbano y que también puede pagar el precio de su rescate y conservación;
- en el otro extremo, acciones que buscan apoyarse sobre estrategias innovadoras, sobre la base de la heterogeneidad social de los habitantes, con el convencimiento de que los centros históricos deben conservar los atributos de la urbanidad: la mezcla de actividades y de grupos sociales.

Puede pensarse que esta oposición entre estos dos tipos de procesos es excesiva y no corresponde a la realidad. Es cierto que ningún gobierno local ha planteado explícitamente, hasta ahora, la (muy mal llamada) gentrificación del centro histórico de su ciudad, es decir, el desalojo de la población residente de bajos ingresos (Bidou-Zachariassen, 2003). Es

no menos cierto que las tensiones y contradicciones no dejan de existir entre una población residente de bajos ingresos y los costos de la regeneración. Costos elevados, tanto por el alto precio del suelo como por los sobrecostos que suelen representar las acciones de rehabilitación, sobre todo cuando incorporan trabajos de restauración.

Estamos frente a por lo menos tres grandes retos: a) hacer accesible la vivienda rehabilitada a una población de bajos ingresos y, a veces, sin empleo estable; b) mantener o restituir el uso habitacional en parte del patrimonio histórico inmueble, y c) conservar una oferta de vivienda en renta.

Las cuatro columnas del éxito

Después de los sismos de 1985 que golpearon de lleno los barrios populares del centro histórico de la ciudad, el gobierno mexicano emprendió un programa muy ambicioso de rehabilitación, y sobre todo de reconstrucción, de edificios dañados en las áreas centrales de la ciudad que habían sido impactadas por la acción telúrica. De los 4.075 inmuebles intervenidos por el Programa de Renovación Habitacional popular (RHP), 796 se localizaron dentro del centro histórico de la ciudad de México, en beneficio de 13.562 viviendas. Las principales bases del éxito de este programa, que al día de hoy es el más importante realizado en materia de vivienda popular en los centros históricos de América Latina y el Caribe, son fundamentalmente cuatro:

- una muy fuerte movilización social de los inquilinos que se resistieron con éxito a ser deportados hacia conjuntos habitacionales periféricos;
- la expropiación de los inmuebles intervenidos;
- el subsidio público, parte en cuanto a la adquisición de los inmuebles, parte en relación a la recuperación financiera de los créditos hipotecarios;

- la conciliación técnica entre los costos que representaban la restauración del patrimonio histórico inmueble y de imagen urbana, con la limitada capacidad de pago de la población residente beneficiaria.

Estos elementos parecen seguir siendo las cuatro columnas sobre las cuales seguir construyendo estrategias y proyectos exitosos de regeneración urbana en beneficio de la población residente. En el caso de la comuna de Santiago (de Chile), la acción de la Corporación para el Desarrollo de Santiago ha sido escasamente difundida. Sin embargo, es de llamar la atención las más de 18 mil nuevas viviendas edificadas en la comuna de Santiago entre 1992 y 1998; el 80% financiadas por promotores privados.

Innovando en materia de subsidios

En los barrios antiguos, cerrar la brecha cada vez más honda entre el costo de la acción habitacional y los ingresos de la población residente constituye un desafío a la imaginación de los profesionistas comprometidos, y a la lucha social organizada. En la mayoría de los países de la región, los responsables de diseñar las políticas habitacionales son poco propensos a reconocer que la satisfacción del derecho a la vivienda para la población mayoritaria de bajos recursos pasa obligatoriamente por el subsidio. Esta última afirmación no es exclusiva de los centros antiguos, pero está demostrado que ahí el subsidio debe ser mayor. Por otra parte, en casi todos los países los sistemas de financiamiento subsidiado de la vivienda "social" no aceptan financiar la rehabilitación de viviendas, sino solamente la construcción nueva. Pero, además, una proporción importante de la población residente de los centros históricos no cumple con los niveles de ingreso y/o de estabilidad en el empleo que exigen los organismos financieros.

La experiencia de estos últimos años, por parte del Instituto de Vivienda local en la ciudad de México, es que los techos financieros

que fija la institución están rebasados por los costos de las acciones habitacionales, tanto de construcción nueva como (y sobre todo) de rehabilitación. Ello ha llevado al Instituto a otorgar un subsidio adicional del 50% si se trata de vivienda de interés social en barrios antiguos del centro histórico, y del 100% si se trata de rehabilitación de inmuebles catalogados con valor histórico-arquitectónico.¹¹ La gran mayoría de las experiencias y proyectos “piloto” de vivienda popular en los barrios antiguos de América Latina no hubieran podido llevarse a cabo sin subsidio. Es de lamentar que los datos de los proyectos que se difunden suelen ocultar el grado de subsidio manejado, su fuente (organismo público, ONG, Fundación, etc.) y a qué se aplicó (adquisición del suelo, recuperación del financiamiento, etc.).

Es evidente que el subsidio proveniente de fuentes públicas (fiscales) puede llegar a cuestionar la replicabilidad de los proyectos y la continuidad de un programa de regeneración urbana a lo largo del tiempo; sobre todo cuando los gobiernos no son capaces de explicitar la razón de ser de los mismos y, como se argumentó anteriormente, las economías que significan para la hacienda local en relación a los costos de las urbanizaciones periféricas. Pero es no menos cierto que la escasez crónica de los recursos públicos frente a múltiples necesidades que atender obliga a buscar caminos alternativos. En todo caso, habría que descartar la “solución” de diseñar proyectos según las “reglas del mercado”, si se entiende por ello la supresión del subsidio.

Una fuente complementaria al subsidio público se encuentra en el diseño de proyectos que contemplen, a nivel urbano, la mezcla de usos más o menos rentables, es decir que puedan pagar una renta más o menos elevada tanto a los propietarios como a la hacienda local; y también la mezcla de usos a nivel de los inmuebles mismos, en particular la mezcla —en un mismo inmueble— del uso comercial/servicios en planta baja con el uso habitacional en las plantas altas. A parte de res-

11 En el caso de inmuebles catalogados con valor patrimonial, el subsidio adicional concierne el financiamiento de la restauración de las fachadas, de los patios y escaleras, pues se considera que se está rehabilitando un patrimonio en beneficio de la colectividad, y no tanto de las familias en lo individual.

catar así un patrón de uso característico de los edificios de las ciudades coloniales, dicha estrategia permite hasta cierto punto el “subsidio cruzado”, desde los usos rentables (el comercio) hacia los que los que lo son menos (la vivienda, pero también los equipamientos, entre otros).

Esta mezcla de las actividades económicas y de la vivienda en los inmuebles permite, a su vez, evitar que un centro histórico reproduzca el tipo de desarrollo urbano segregado que conocen las áreas de expansión periférica, la desarticulación espacial entre las áreas de vivienda y las actividades económicas, que se aleja cada vez más de lo que es, o debería de ser, una ciudad habitable.

Esta estrategia ha sido hasta ahora muy poco aplicada. Por lo general la rehabilitación (o la reconstrucción) de los inmuebles se hace sobre la base de un solo uso (un edificios de departamentos, o bien un equipamiento cultural o social, o bien un inmueble de oficinas, etc.). Algunos afirman que, en todo caso, se trata de una estrategia utópica pues violenta la lógica de la segregación entre usos del suelo, segregación impuesta por las rentas diferenciales que los distintos usos generan. Otros señalan los conflictos que esta estrategia ha generado, por ejemplo, entre la vivienda y usos recreativos como bares, salones de baile, restaurantes, etc., dentro de un mismo sector urbano. ¡No digamos dentro de un mismo inmueble! Muy pocos reconocen la sobredeterminación que los sistemas financieros ejercen sobre el diseño de las soluciones arquitectónicas y, en particular, sobre la homogeneización de los usos del suelo, en una área o dentro de un mismo inmueble.

¿La progresividad es posible también en los centros antiguos?

Tanto la escasez de recursos disponibles, frente al tamaño del inventario habitacional a intervenir, como la urgencia de atender la situación de grave vulnerabilidad que caracteriza el hábitat popular de los barrios antiguos obligan a revisar radicalmente nuestras formas de ac-

tuar. Si bien la regeneración integral de un centro histórico es una tarea de largo plazo, ello no puede ser un pretexto para justificar que siga permaneciendo por más tiempo la situación de grave deterioro y riesgo, en la cual se encuentra un universo importante de inmuebles patrimoniales y de familias. Una innovación, de la cual da cuenta entre otras la experiencia relatada en este libro en el marco del Programa de Emergencia ante Derrumbes de Habana Vieja, consiste en la rehabilitación progresiva del parque habitacional.¹²

Esta alternativa permite replantear el problema de la brecha entre los escasos recursos de la población mayoritaria necesitada de vivienda y los costos de edificación, todavía mayores cuando se trata de rehabilitar edificios patrimoniales. En las áreas periféricas, esta brecha fue en parte enfrentada a través de procesos de autoproducción (a veces de autoconstrucción) progresiva de la vivienda, y de consolidación/ampliación de las viviendas por parte de la población sobre periodos de largo de tiempo. A veces, las políticas habitacionales aprendieron de este proceso y financiaron programas públicos de “vivienda progresiva”, también llamados de “pie de casa”.

La progresividad de la acción habitacional ha demostrado ser una solución para alojar a las mayorías empobrecidas de la población. Tal vez sea el momento de llevar esta estrategia hacia la vivienda popular de los barrios céntricos de las ciudades de la región. En segundo término, al aplicar la estrategia de la progresividad estaríamos en posibilidad de atender, con el mismo monto de recursos, un universo de viviendas hasta dos veces mayor, resolviendo en un menor plazo la salvaguardia de los inmuebles actualmente registrados como de “alto riesgo”. La rehabilitación progresiva es entonces una herramienta que permite, a la vez, adecuar los costos de la rehabilitación a los ingresos de la población residente, y “eficientar” los siempre escasos recursos disponibles. Es también, obviamente, una estrategia para asegurar la salvaguardia física de los edificios considerados como de alto riesgo, mediante la rehabilitación estructural (en una primera etapa) de ellos.

12 Véase Coulomb, 2003.

El aseguramiento estructural de los inmuebles debería incluir la rehabilitación o sustitución de las redes de servicios básicos y del sistema de desalojo de aguas servidas y pluviales, así como del sistema de impermeabilización de azoteas; todos estos, conceptos que resultan ser factores que aceleran la pérdida de inmuebles históricos.

Al mismo tiempo, es recomendable que esta primera intervención básica de los inmuebles lograra acompañarse —cuando fuese el caso— con la readecuación de los espacios privados y colectivos (eliminación de agregados, redistribución de los espacios habitables por cada familia, rescate de patios, mejoramiento de la iluminación y ventilación, etc.) y, por otra, rehabilitar (o sustituir) las redes de servicios básicos. Es decir, para que la rehabilitación progresiva sea aceptada por la población residente, es necesario acompañar la salvaguardia física de las construcciones con un mejoramiento significativo de las condiciones de habitabilidad y calidad de vida de los ocupantes.

Como se sabe, a partir de las experiencias exitosas de vivienda progresiva en las áreas periféricas, la progresividad de la acción habitacional debe enmarcarse dentro de un proyecto definitivo, es decir que las etapas iniciales del proceso de rehabilitación se inscriban dentro de un proyecto final claramente establecido y asumido por parte de los habitantes, para evitar que en etapas posteriores los mismos residentes, al desarrollar intervenciones por cuenta propia, afecten el patrimonio arquitectónico de los inmuebles, o que incluso pongan nuevamente en riesgo su estabilidad estructural.

La estrategia de la progresividad se enfrenta a múltiples obstáculos. Por mencionar solamente tres: las reglas de operación de los organismos públicos de vivienda no son, en principio, compatibles con la progresividad; los reglamentos de construcción, que tampoco la contemplan; y la filosofía de la “tarea bien hecha y acabada”, que anima las prácticas profesionales de la conservación y la restauración.¹³ Sin embargo, una buena parte del parque habitacional de los centros anti-

13 ¿Aceptaré un arquitecto restaurador poner su nombre a una obra que consistió “solamente” en el rescate estructural de un edificio histórico del siglo XVIII?

guos se encuentra en situación de emergencia, por lo que deberían instrumentarse programas emergentes para una intervención inmediata que actúe sobre las estructuras de los inmuebles¹⁴, aunque en ciertos casos se acuse a este tipo de acción de querer prolongar artificialmente la vida de los tugurios (Sant'Anna, 2001).

Rehabilitando inmuebles para el alquiler

Una limitación importante a la acción habitacional pública o privada en los centros históricos estriba también en que, en la mayoría de los países de la región, los organismos financieros se limitan, por la garantía hipotecaria del crédito, a financiar operaciones de acceso a la propiedad de la vivienda. Por ello, la casi totalidad de los proyectos de vivienda en los centros antiguos ha consistido, en cuanto a la tenencia de la vivienda, en el peor de los casos en expulsar a los inquilinos hacia la periferia, y en el mejor, a convertir a los inquilinos en propietarios de sus viviendas rehabilitadas o reconstruidas.

Sin embargo, existe una demanda no satisfecha de vivienda en arrendamiento, por parte de ciertos sectores de ingresos medios que se han mostrado interesados en “vivir en el centro”: hogares unipersonales, matrimonios jóvenes, universitarios, residentes temporales, etc., para los cuales el acceso a la propiedad no representa una alternativa adecuada de alojamiento, que están dispuestos a “soportar” ciertos inconvenientes que presenta el vivir en el centro y que, incluso, tienden a valorar el estilo de vida que la centralidad ofrece.

En el caso de la ciudad de México, se ha demostrado que —mediante mínimos incentivos fiscales— un cierto tipo de propietarios de inmuebles es susceptible de autofinanciar la rehabilitación de inmuebles de su propiedad y de volverlos a colocar sobre el mercado de la vivienda de alquiler medio (Coulomb, 2000). Se trata todavía de escasos cen-

14 Véase la experiencia de la brigada técnico-profesional en La Habana Vieja y los talleres desarrollados por varias universidades en Ciudad de México.

tenares de viviendas. Un programa de este tipo requiere de incentivos fiscales agresivos, sobre todo en lo que concierne el impuesto predial y el impuesto sobre la renta. Por otra parte, el querer atraer a vivir en los centros antiguos a sectores medios implica desplegar buenas estrategias en los medios de comunicación, para revertir progresivamente la imagen negativa que tienen, hoy por hoy (Audefroy, 1999: 24).

Participación social autogestionaria y producción social del hábitat

El proceso de reconstrucción postsísmica de la ciudad de México lleva a pensar que el éxito de la acción habitacional en los centros urbanos no descansa tanto, como algunos arquitectos creen, sobre la generación de innovaciones técnicas, sino sobre una alianza estratégica tripartita entre:

- los movimientos de resistencia de los pobladores que habitan los centros antiguos;
- los profesionistas comprometidos con estos movimientos y que pueden –deben– generar innovaciones en materia de diseño arquitectónico, de técnicas constructivas y de ingeniería financiera; y
- los gobiernos y sus siempre escasos recursos.

La participación social es posiblemente la dimensión de la acción habitacional en barrios antiguos que ha producido el más diverso y rico acervo de experiencias estos últimos años en América Latina y el Caribe. Varios de los textos recopilados en este libro dan cuenta de ello. “Resistir y (re)construir”, tal pareciera ser el lema que resume un amplio abanico de experiencias. En efecto, las experiencias de mayor escala y/o de mayor duración en el tiempo siempre se debieron a la lucha de la población residente por resistir los desalojos y permanecer en sus barrios, raras veces del voluntarismo de algún alcalde u ONG.

En segundo término, las experiencias más innovadoras, es decir, las que posteriormente pueden ser retomadas por programa de gran impacto, casi siempre pudieron nacer cobijadas por una fuerte participación y organización social. Las innovaciones siempre entrañan riesgos, que solamente la organización social puede asumir.

En tercer lugar, la llamada "producción social del hábitat", sobre la que reflexiona y quiere incidir la Red XIV B "Viviendo y construyendo" del Programa CYTED, se entiende no pocas veces de forma limitada como referida a la aportación de mano de obra, de forma individual o comunitaria, en la edificación de sus viviendas por parte de los mismos habitantes. Sin embargo, los principales promotores de esta forma de producción habitacional en América Latina y el Caribe la entienden como un proceso mucho más complejo que la simple aportación de mano de obra, y que las cooperativas uruguayas de ayuda mutua han desarrollado ampliamente como un proceso de autogestión comunitaria.

En Montevideo, en el marco de la larga experiencia de la Federación de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM), el Programa Piloto de Reciclaje impulsado por el gobierno de la ciudad se propuso, entre otros objetivos, experimentar sistemas constructivos de ayuda mutua para el reciclaje de viviendas antiguas. Se pueden resaltar tres elementos de evaluación: a) los costos de la rehabilitación con ayuda mutua son parecidos a los de la edificación de vivienda nueva en las periferias; b) si bien la ayuda mutua es una técnica que puede asumir proyectos de rehabilitación de vivienda, su aporte en mano de obra no incide de forma significativa en la disminución de costos; y c) lo importante son las tareas de autogestión realizadas por los miembros de las cooperativas.

Llama la atención cómo la organización cooperativa ha sido portadora de importantes innovaciones en algunos proyectos piloto en Montevideo, Ciudad de México o Buenos Aires¹⁵, desde la participa-

15 Véase la reseña de la experiencia de la Cooperativa "Perú" y su impacto en los barrios de San Telmo y Monserrat en Buenos Aires (1987-1997) (Audefroy, 1999: 127-132).

ción en la planeación urbana de un barrio antiguo (antes que se institucionalice y burocratice la “planeación participativa”) hasta la creación de formas alternativas de financiamiento (financiamientos mixtos), pasando por diseños arquitectos audaces, a veces bastante alejados de la “vivienda social” tradicional. Tal vez porque estas cooperativas de vivienda resultaron ser “instrumentos exitosos que posibilitan la articulación de la voluntad de permanencia en el barrio con alternativas habitacionales al alcance de la mayoría de los pobladores (Herrasti, 1984: 206).

El derecho a la ciudad es el derecho al centro

La regeneración de las ciudades y centros urbanos es un proceso que, por su complejidad y costos, no se agota en el corto plazo. La necesaria continuidad de los procesos, más allá de las coyunturas político-electorales, difícilmente puede lograrse sin que exista una conciencia colectiva ampliamente difundida entre los distintos sectores sociales de la necesidad de actuar continuamente en el centro antiguo de una ciudad, en particular para conservar su patrimonio cultural urbano. La continuidad a lo largo del tiempo del proceso de regeneración es un desafío que no puede enfrentarse más que a través de una voluntad colectiva expresada en la “participación y concertación ciudadana” de la “democratización de la gestión urbana” (Declaración de Lima). La ciudadanía y sus organizaciones barriales, profesionales, empresariales, académicas y culturales deben ser, en última instancia, el actor que asegura el cumplimiento de los objetivos, estrategias, programas y proyectos.

Nadie discute hoy que es necesario construir los instrumentos que permitan la institucionalización tanto de la participación ciudadana en la toma de decisiones como de la participación social por parte de organizaciones sociales y gremiales en el diseño y ejecución de proyectos. Entre otras experiencias se encuentran la creación de comités de barrio, de fideicomisos y/o de asociaciones para la regeneración del

mismo, que incluyan representantes de propietarios, inquilinos, comerciantes, empresarios, financiadores y autoridades locales.

Está también la tan mencionada y poco aplicada “planeación participativa” que, más que buscar la implicación de los distintos actores en la discusión de un plan abstracto y general (el cual —tenemos que reconocerlo— es difícilmente entendible y apropiable por parte de la mayoría de la población), debería ofrecer espacios participativos en torno al diseño de proyectos y de instrumentos para la acción comparada entre autoridades y pobladores.

La democratización de los procesos, de los marcos legales, de las instituciones y de los proyectos de conservación del patrimonio, a través de una progresiva apropiación colectiva del mismo, es entonces una acción imprescindible. Ello implica la institucionalización efectiva de la participación social, así como de espacios de colaboración/asociación entre el gobierno de la ciudad y la ciudadanía organizada. Que los ciudadanos puedan discutir —en interlocución transparente con el gobierno— cuál es el futuro que queremos para los centros históricos no es una acción demagógica como algunos piensan, es una condición para que la conservación y el desarrollo de estos espacios estratégicos para el devenir de nuestra sociedad urbana sean fuente de identidad y cohesión social.

Sin embargo, es de reconocer que la voluntad de un gobierno de avanzar hacia una gobernabilidad democrática no es suficiente. La participación ciudadana tiene que superar las actuales relaciones sociales que se han ido construyendo sobre la base de la segregación y la exclusión. El principal desafío de la gobernabilidad estriba en la necesidad de ir construyendo, entre gobierno y sociedad, nuevas relaciones de solidaridad, reciprocidad y cooperación entre grupos sociales y sectores socio-económicos con intereses divergentes y a veces antagonicos.

Rehabilitar un centro histórico es devolver a la ciudad, y a todos los ciudadanos, un espacio común, democrático, de convivencia y de re-encuentro entre grupos sociales y entre generaciones. Es reconstruir el tejido social urbano, fragmentado por los procesos cada más difun-

didos de privatización de los espacios públicos en las ciudades de la región. Esta acción podría llamarse “el rescate de la centralidad”. Frente a la privatización de las calles, los jardines y los “centros” comerciales, frente a las rejas y las bardas para defenderse de la violencia y el miedo, se trata —desde el corazón histórico de la ciudad— de emprender una (re)acción colectiva: el rescate del “centro”, de la historia y de la memoria colectiva.

Aunque sea en contra de los procesos de segregación y exclusión que caracterizan al desarrollo de nuestras ciudades, la regeneración de los centros históricos no puede tener otro objetivo que la construcción de una nueva convivencia en este espacio estratégico para el conjunto de una ciudad y sus distintos sectores y grupos sociales. En este sentido, la gobernabilidad democrática, que es sin lugar a dudas un tema central de la agenda de desarrollo de nuestras sociedades urbanas en el umbral del nuevo milenio, tiene en los centros históricos un espacio estratégico para su construcción.

Lo que está en juego en la revalorización del patrimonio cultural y urbano de los centros antiguos es, al mismo tiempo, el derecho de todos a identificarse con un patrimonio común, el derecho a la diferencia y a la convivencia entre distintas culturas urbanas, y entre clases sociales. El derecho a la ciudad fundado en la pluralidad, pues los centros históricos fueron y deben seguir siendo ciudad.

Bibliografía

- Audefroy, Joel (coord.) (1999). *Vivir en los centros históricos. Experiencias y luchas de los habitantes para permanecer en los Centros Históricos*. México: Habitat International Coalition: MOST.
- Bidou-Zachariasen, Catherine (2003). *Retours en ville*. Paris: Descartes & Cie.
- Carrión, Fernando (1994). *En busca de la ciudad perdida*. Quito: CODEL.

- Carrión, Fernando (2001). "Medio siglo en camino al tercer milenio: los centros históricos en América Latina", en: Fernando Carrión (ed.). *Centros históricos de América Latina y El Caribe*. Quito: UNESCO: BID: FLACSO: 29-92.
- Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento A.C. (COPEVI) (1974). *Documento sobre regeneración urbana*, en: Dinámica Habitacional, Suplemento A.2. México D.F.: COPEVI.
- CENVI A.C. (1998). *Taller de vivienda en el centro histórico de la ciudad de México*. México D.F.: CENVI A.C.
- Coulomb, René (2000). "La acción habitacional del Gobierno del Distrito Federal en el centro histórico de la ciudad de México. 1998-1999". *L'Ordinaire Latinoamericain*, 180, abril-junio. Toulouse: IPEALT, Université de Toulouse Le Mirail: 79-87.
- Coulomb, René (2003). "Patrimonio Cultural y vulnerabilidad urbana. Seis principios para la acción", en Mireya Villadevall. *La gestión del patrimonio cultural. Realidades y retos*. Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla: 159-175.
- Declaración de Lima (1997). Encuentro de Alcaldes de América Latina y el Caribe de Ciudades con Centros Históricos en Proceso de Recuperación, 12 y 13 de noviembre. Lima.
- Declaración de la Ciudad de México (2000). III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de Ciudades de América latina y el Caribe con Centros Históricos en Proceso de Recuperación, 5 y 6 de abril. Ciudad de México.
- Harms, Hans; Ludeña, Wiley; y Pfeiffer, Peter (eds.) (1996). *Vivir en el "centro". Vivienda e inquilinato en los barrios céntricos de las metrópolis de América Latina*. Hamburgo: Technische Universität Hamburg-Harburg.
- Herrasti Aguirre, María Emilia (1984). *Organización popular y cooperativa de vivienda en un barrio deteriorado de la ciudad de México*. Tesis de licenciatura, Escuela de Trabajo Social Vasco de Quiroga. México: UNAM.
- Habitat Internacional Coalition (HIC) (1998). *Estrategias populares en los centros históricos*. Padova: HIC: Unione Inquilini.

- Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico (IAPH) (1999). *Indicadores para la evaluación del estado de conservación de ciudades históricas*. Granada: Junta de Andalucía & Comares Ed.
- Mesías, Rosendo y Alejandro Suárez Paredón (2002). *Los centros vivos. Alternativas de hábitat en los centros antiguos de las ciudades de América Latina. La Habana, Lima, México, Montevideo*. La Habana/Ciudad de México: Red XIVb Viviendo y Construyendo, CYTED.
- Sant'Anna, Marcia (2001). "El centro histórico de Salvador de Bahía: paisaje, espacio urbano y patrimonio", en: Fernando Carrión (ed.). *Centros históricos de América Latina y el Caribe*. Quito: UNESCO: BID: FLACSO: 177-197.
- Suárez Pareyón, Alejandro (2002). "El centro histórico de la ciudad de México. Presente y futuro", en: Mesías, Rosendo y Alejandro Suárez Paredón. *Los centros vivos. Alternativas de hábitat en los centros antiguos de las ciudades de América Latina. La Habana, Lima, México, Montevideo*. La Habana/Ciudad de México: Red XIVb Viviendo y Construyendo, CYTED: 99-122.