

CIVITIC

Revista Interuniversitaria de
Estudios Urbanos de Ecuador



FLACSO
ECUADOR

CIVITIC

Revista Interuniversitaria de
Estudios Urbanos de Ecuador

Director

Francisco Enríquez Bermeo

Coordinadora de Edición

María Cecilia Picech (FLACSO Ecuador)

Consejo Editorial

Fernando Carrión Mena (FLACSO Ecuador)

María Augusta Hermida (Universidad de Cuenca)

Carla Hermida (Universidad del Azuay)

Christian Contreras (Universidad Católica de Cuenca)

María Eloísa Velázquez (Universidad Católica Santiago de Guayaquil)

Holger Patricio Cuadrado Torres (Universidad Técnica Particular de Loja)

Valeria Reinoso (Universidad Central del Ecuador)

Karina Borja (Universidad Católica de Quito)

Diana Orellana (Universidad Tecnológica Indoamericana de Ambato)

Andrea Bazarro (Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí)

Diseño y diagramación

FLACSO Ecuador, Antonio Mena y Shiti Rivadeneira

Fotografía de portada

Kagai19927/Shutterstock

© De la presente edición FLACSO, Sede Ecuador La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito, Ecuador Telf.: (593-2) 294 6800 Fax: (593-2) 294 6803 www.flacso.edu.ec

ISSN: 2588-0985

Primera Edición: febrero 2018

Cuatrimstral- febrero-junio-octubre

Índice

Editorial	5-7
-----------------	-----

Relatorías

Conversatorio en Plenaria IV

Derecho a la Ciudad	9-14
---------------------------	------

Mishel Gabriela Guillén Arias

La participación ciudadana en el Patrimonio y la realidad de los centros históricos de las ciudades de Quito y Bogotá

Mesa temática 3: eje Patrimonio	15-20
---------------------------------------	-------

Stephanie Cabrera

Actividad complementaria

Mesa de Asociación de municipalidades del Ecuador.....	21-23
--------------------------------------------------------	-------

Dulce Gpe. Cristino García

Documentación y gestión del patrimonio. Lecciones y desafíos contemporáneos

.....	24-29
-------	-------

Daniela Cobo Torres

Detrás de las renovaciones urbanas: implicaciones económicas, sociales y políticas

.....	30-35
-------	-------

Natalia Juca Freire

Economía urbana: Mercados inmobiliarios e injerencia del Estado en los procesos urbanos

.....	36-41
-------	-------

Karla Andrea Alvarado Palacios

Derecho a la ciudad: Derecho al espacio público 42-45
Karla Andrea Alvarado Palacios

¿Cómo gobernar la complejidad urbana? Mesa Plenaria
Gobernabilidad 46-49
Gabriela Bustos

Artículos

Centros Históricos: ¿Es posible y necesario el espacio
residencial en su seno? 51-64
Fernando Carrión M.

Bañados de amarillo 65-70
Pablo Samaniego Ponce

El "otro lado" de la cultura en Quito:
Zona Roja en el epicentro del Centro Histórico 71-78
María Cecilia Picech

Reflexiones sobre la planificación y gestión municipal del
transporte público en Cuenca entre 1999 y 2014 79-87
Carla Hermida

Entrevista

Espacio Público y Ciudadanía en América Latina
Un diálogo con Patricia Ramírez Kuri 89-99
Juan Pablo Pinto y María Cecilia Picech

Referencias Bibliográficas 101-104

Agenda de Actividades 106-110

Convocatoria Revistas, Concursos y Postulaciones 112-114

Artículos

Centros Históricos: ¿Es posible y necesario el espacio residencial en su seno?

Historical centers: Is it possible and necessary the residential space in its bosom?

Fernando Carrión M.*

Resumen

En este artículo se explorará el rol que cumplen la vivienda y la actividad residencial en la configuración de los centros históricos en América Latina. Generalmente relegadas frente al monumentalismo, es necesario investigar, reflexionar y posicionar desde la academia y las políticas públicas, la importancia estructural que éstas tienen para su definición. Frente al peso que adquiere el turismo como eje de análisis central de los centros históricos, se trabajará aquí la importancia de ampliar la mirada sobre lo patrimonial, superando algunos vacíos y poniéndolo en discusión a partir de las realidades latinoamericanas. Con este trabajo se busca resaltar la importancia que tiene la función residencial y la vivienda para la nueva comprensión de los centros históricos y para las políticas públicas que deben diseñarse acorde a ellos.

Palabras clave: centros históricos; vivienda; monumentos; patrimonio, políticas públicas.

Abstract

This paper will explore the role of dwelling and residential activity in the configuration of Latin America's historic districts. Generally relegated to monumentalism, it is necessary to investigate, reflect and position from academia and public politics, the structural importance they have for their definition. Against weight acquired by tourism as a central analysis axis of historic districts, will work here the importance of extend the view on the patrimonial, overcoming some empties and putting it in discussion from the Latin American realities. This paper seeks to highlight the importance that has the residential function and housing for the new understanding of historic districts and for public politics that must be designed according to them.

Keys words: Historic districts; dwelling; monuments; patrimony, public politics.

* Profesor-Investigador FLACSO Ecuador.

Introducción

“Conservar un centro histórico quiere decir transformar la ciudad sobre la ciudad, con el fin de evitar la pérdida de centralidad de éste”
(Bohigas, 1997: 130).

La idea de que México cuente con una Red de Centros históricos es muy necesaria e importante, porque es un país que tiene una ingente cantidad de lugares reconocidos como patrimonio de la Humanidad y del Estado, así como por lo que representan para la región. Nadie discute la calidad de sus estructuras patrimoniales, y las actuaciones que se realizan son muy reconocidas. De alguna manera, México ha tenido prácticas iniciáticas en este campo.

A nivel de América Latina se formó la Organización Latinoamericana y Caribeña de Centros Históricos -OLACCHI- para intercambiar experiencias e información, porque en la región existen importantes referentes para la comprensión de la problemática; allí están los casos de Ciudad de México, Cusco, Lima, Quito, Salvador de Bahía y Cartagena, entre muchos otros, que tienen varias décadas de intervención y que se han convertido en importantes laboratorios para comprender esta temática.

Una de las grandes enseñanzas que nos transmiten estos procesos es la necesidad de intervenir en uno de los elementos centrales de la existencia de los centros históricos: la vivienda y la actividad residencial en general. En ese sentido, las antiguas edificaciones de vivienda no han sido una de las más importantes preocupaciones en los Centros Histó-

ricos; más bien ha sido un tema poco trabajado, investigado, reflexionado y posicionado en las agendas académica y pública, al menos no en la misma proporción a la importancia estructural que tiene.

Probablemente la explicación vaya en el sentido del peso que aún tienen las concepciones *monumentalistas* y las líneas de intervención *conservacionistas*, que son todavía hegemónicas. La profusa literatura que existe de esta visión en cada una de las ciudades declaradas patrimonio de la humanidad en América Latina es muy extensa, al menos frente a las entradas sociales y económicas. De allí que cuando se realizan trabajos vinculados a la economía de los centros históricos, lo que se trabaja es el turismo y los monumentos más significativos. En otras palabras, se ha construido una lógica circular que gira sobre el mismo terreno: todo sale y llega a lo monumental.

Tan es así que la concepción de centro histórico se la entiende a partir de la noción de *“conjunto monumental”*, que no es otra cosa que la suma o densidad de monumentos concentrados en un espacio considerado homogéneo. Esta definición evolucionó posteriormente cuando se reconoció a las edificaciones originalmente destinadas a vivienda bajo la denominación de *“pequeño monumento”*, porque el gran monumento estaba reservado a los edificios religiosos (iglesias), los representativos del poder (edificios de gobierno), los grandes equipamientos (mercados) y los de propietarios acaudalados (casonas). Este giro, sin embargo, dio lugar a la consideración de estos edificios para la realización de proyectos (comercio, vivienda, turismo) –no de políticas– que en muchos casos, por las

modalidades de la rehabilitación asumidas por el capital inmobiliario o el Estado, hubo un proceso de expulsión de población y un cambio del contenido social de la misma (gentrificación). Las denominadas “Normas de Quito”, que se inscriben en esta nueva lógica, nunca pudieron contrarrestar las tendencias monumentalistas que hasta ahora prevalecen en la región.

Sin embargo, no se puede desconocer que desde fines del siglo pasado y principios de éste hay una ruptura de las concepciones únicas y hegemónicas sobre lo patrimonial y los centros históricos, que empiezan a refrescar el campo, no solo porque se cubren algunos vacíos –como el de la vivienda- sino porque dan muestras de la presencia de un nuevo paradigma que tiende a superar al anterior o, al menos, a empezar a discutirlo con vigor (Carrión, 2010; Coulomb y Delgado, 2017).

Con este trabajo interesa resaltar la importancia que tiene la función residencial y la vivienda en los centros históricos, tanto en su nueva comprensión como en las políticas públicas que deben diseñarse, porque si ello no se hace, el mercado lo hará como lo ha venido haciendo, con resultados nada buenos: destrucción del patrimonio, pérdida de centralidad y expulsión de población. Este esfuerzo por posicionar la vivienda, va de la mano con la necesidad de reconocer la condición de centralidad urbana que portan los centros históricos; porque uno (vivienda) y otro (centralidad) son imprescindibles, a pesar del poco reconocimiento que han tenido.

La importancia de la vivienda en los centros históricos

La vivienda es muy relevante para los centros históricos, como lo es para la ciudad, porque ciudad sin residentes es un despropósito. Adicionalmente, la función residencial va más allá de sí misma para integrar a la sociedad y al espacio, porque se trata del lugar donde la población reside, reproduce y habita, y porque es el uso del suelo dominante en términos de su extensión física y simbólica. Si esta función se menoscaba se disminuye la riqueza de la heterogeneidad propia de los centros históricos y se restringe su condición ciudadana; es decir, se deteriora irremediablemente.

Lo que hoy día entendemos como Centros Históricos fue la ciudad toda (Carrión, 2010): esto es, fueron constituidos con funciones heterogéneas porque una urbe –por definición- es el espacio de mayor diversidad. De allí que uno de los errores más crasos sea entenderlos como espacios homogéneos, como los concibe la visión monumental. Los centros históricos, si bien son el resultado histórico de la especialización de las funciones urbanas, eso no significa que deba desaparecer la actividad residencial o de vivienda, como contenedor social de este espacio urbano. Con el desconocimiento de la importancia de la vivienda y lo residencial en los Centros Históricos hay una pérdida de valor de cinco cuestiones esenciales para su vida; esto es, para que sean “centros vivos”¹:

1 Término que se acuñó bajo la denominación de “Normas de Quito” (1967), donde además se establecen por primera vez las ideas de “asentamientos humanos vivos”, “conservación integral”, “políticas de vivienda”, “carácter social y viviente” y de que “los Centros pertenecen en forma particular a todos aquellos sectores sociales que los habitan”, entre otros.

- La pérdida de vivienda lleva aparejada una pérdida de sociedad (entramado social), de ciudadanía (derechos, sujeto patrimonial) y de sentido de pertenencia (identidad, propiedad) que impiden la democratización del patrimonio. Los habitantes, pobladores, migrantes, nativos, residentes, trabajadores (obreros, empresarios, estudiantes) y visitantes (turistas, empleados) son la esencia de los centros históricos, porque sin sujetos patrimoniales no hay patrimonio, así como sin poder tampoco hay patrimonio.
- Si se restringe la vivienda y la función residencial se restringe la heterogeneidad de funciones, que es propia de los lugares con alta densidad de patrimonio, como son los centros históricos; si ello ocurre la museificación, la comercialización y la turistificación tomarán control del pasado, colonizándolo. Sin noción de antigüedad no hay memoria y sin memoria no hay historia.
- Si se disipa la función residencial se disipa el tiempo y el espacio del centro histórico y por lo tanto también de la ciudad en la cual se inscribe, porque el horario de funcionamiento está vinculado al horario laboral -comercial y administrativo, principalmente- y no al residencial -vivienda, habitar-, que es el que garantiza su uso durante las 24 horas del día y todos los días de la semana. Sin tiempo y espacio no hay ciudad.
- Si desaparece la vivienda también desaparece la articulación del conjunto de las funciones urbanas y más particularmente con las funciones centrales, que son las que finalmente califican o definen a la zona como centralidad urbana; en otras

palabras, no son los monumentos los que definen a los centros históricos –por eso esa definición de conjunto monumental no tiene sentido-, sino las funciones centrales históricamente prefiguradas. Sin funciones centrales no hay centralidad urbana y por lo tanto centros históricos.

- Con la ausencia de vivienda se genera la ausencia de la problemática social de los centros históricos, la cual genera el mito de lo monumental o, más correctamente, el fetichismo en el que se asienta lo patrimonial. Sin política social, económica y cultural los centros históricos pierden patrimonio.

Para la ciudad también es muy importante que los centros históricos tengan vivienda, porque la proximidad de la función residencial con los servicios, el trabajo y los equipamientos colectivos reduce la movilidad de la población en la urbe. Adicionalmente la existencia de un stock de edificios abandonados –como ahora ocurre- abona en la especulación inmobiliaria y, por lo tanto, en el incremento del costo de la ciudad, en la expansión urbana y en la baja de la calidad de vida de los ciudadanos.

Tampoco ha sido entendido como un tema básico dentro de la ciudad, porque en general las políticas de vivienda que ejecutan los gobiernos nacionales están referidas a vivienda nueva y localizada en las periferias. ¿Por qué? Porque se supone que construir vivienda en la periferia es más barato por el bajo precio relativo del suelo y porque el esquema de subsidio habitacional a la oferta beneficia a los grandes proyectos inmobiliarios, que son impulsados por los desarrolladores urbanos privados al margen

de la ciudad (Rodríguez y Sugranyes, 2011). La mejora y rehabilitación de vivienda en los centros históricos aparece como algo marginal en las políticas públicas y cuando tiene presencia lo hace con proyectos específicos y con limitada oferta.

Centros históricos: espacio público y centralidad

Desde el espacio público nació la ciudad y desde allí se organizó. La Plaza Mayor se llenó de ciudad -como ocurrió con las otras plazas y calles- para después desplegarse de manera jerárquica por todo el territorio. Esta ciudad en su origen también contó con centralidades urbanas en su seno, gracias a las funciones centrales que se ubicaron en los bordes de las plazas, para constituir las a partir de las dos funciones claves de la época: la religiosa (Iglesia, Universidad) y la política (Cabildo, Audiencia).

Si bien el peso que tuvo el espacio público fue determinante en la construcción de la ciudad, la conservación no miró esta realidad, tanto que, por ejemplo, la lectura o estudio de la *grilla* o *la malla urbana* no fue una preocupación significativa de esta corriente². Esta omisión puede entenderse en el contexto de la concepción de lo monumental y de la conservación que se sustenta principalmente en atributos y no en relaciones; por eso, los monumentos terminaron siendo cosificados y aislados, y lo más preocupante, la dinámica de la ciudad quedó ausente.

2 Hardoy (1991) fue uno de los pocos que se interesó en el tema desde la perspectiva histórica, luego Gorelick (1998) lo estudió a partir del sentido de espacio público y Armando Silva (2000) desde los imaginarios urbanos como el subconsciente de una ciudad.

Sobre la base de la condición monumental se construyó el *fetichismo patrimonial*, que velaba la sociedad que lo construyó y apropió, negando que todas las ciudades son históricas, que todas las partes de una ciudad son históricas y, por lo tanto, que todas las centralidades son históricas. Ese cambio de concepción permite plantear políticas, por primera vez, desde los sujetos patrimoniales y desde una institucionalidad de gobierno que genere políticas integrales y con sentido de futuro. Por eso, menos conservación que mira al pasado y más renovación que proyecta al futuro, es decir, cambio de algo obsoleto por algo nuevo sin que pierda su esencia.

Por eso no se ha mirado la lógica que tuvo el espacio público en la producción de la ciudad³, y por eso mismo no se ha construido una concepción de los centros históricos desde lo público, cuando en principio es el espacio público por excelencia de la ciudad. Es de dominio público en tanto es portador de una profusa y singular normativa, produce un sentido de pertenencia que se genera y proyecta más allá del tiempo⁴ y del espacio⁵ y forja una forma de apropiación social⁶. Además; es un espacio donde se for-

3 Hay muchos estudios que se han hecho sobre plazas, parques y calles en los centros históricos, sin embargo en ellos predominan el enfoque monumentalista que impide ver dinámicas, relaciones y lógicas urbanas. Ortiz (2014) realiza un estudio sobre la Plaza de la Independencia en Quito. Bromley, (2005) hace lo propio sobre las viejas calles de Lima.

4 Es capaz de convertirse en un palimpsesto en el que se lean distintas temporalidades en simultáneo y además que es capaz de resignificar para el habitante de hoy el valor de los símbolos del ayer.

5 La pertenencia no está representada exclusivamente para aquellos que viven en el lugar, sino también para los que residen por fuera del perímetro del centro histórico e incluso, más allá de la ciudad y del país en el que está inscrito

6 Si la ciudad es el espacio público -como lo señala Borja (2000)- con mayor razón lo es el centro histórico.

man voluntades colectivas para que la sociedad se represente con sus derechos y deberes (ciudadanía). Es el lugar de encuentro de los diversos, donde se expresa la calidad de una ciudad y su urbanismo. Es un lugar cívico, simbiótico, simbólico y de intercambio.

Las políticas de los centros históricos deberán ser menos desde la conservación y el desarrollismo, y más desde la lógica de la centralidad urbana que porta y del espacio público que construye ciudad; no como ahora que el espacio privado es el referente principal. Allí están los ejemplos de las *políticas conservacionistas y desarrollistas* que privilegian el urbanismo a la carta, lo monumental, las iniciativas de las rutas turísticas que las maquillan, performan y espectacularizan o la continua privatización de las calles y plazas para el comercio formal e informal.

Por estas cualidades constructivas de lo público el centro histórico debe ser convertido en la plataforma de innovación del conjunto de la urbe y en el objeto del deseo de la ciudad posible; es decir, que la centralidad histórica sea entendida como proyecto y no solo como memoria.

Centralidad, centros históricos y vivienda

La división de las funciones urbanas en el espacio, es decir, la especialización de los usos del suelo en el territorio no es estática; más bien todo lo contrario, es altamente dinámica; tanto que se pueden encontrar momentos históricos de reconfiguración de centralidades, así como de su transformación.

La primera fase, de expresión como *ciudad toda*, corresponde a lo que hoy es centro his-

tórico y en su momento fue la totalidad de la ciudad; eso no quiere significar—como así ocurrió— que no haya tenido sus propias centralidades en el interior de la urbe⁷. Si se analiza una malla o trama urbana, conformada por plazas y calles, claramente se puede visibilizar el despliegue de las centralidades urbanas y cómo desde el espacio público, propio de estas centralidades, se construyó jerárquicamente la ciudad. Debido a que la ciudad era pequeña, estos polos o núcleos también lo eran, lo cual no obstaculizaba para que sean puntos nodales de la organización de la ciudad. En ese contexto, la función residencial (vivienda) estaba dispuesta en el territorio como en cualquier ciudad del momento, según la lógica de la *segregación residencial*.

Esta primera conformación de su centralidad es lo que posteriormente se llamó *centralidad histórica fundacional*, debido a que fue el espacio original de la ciudad y por lo tanto, el lugar que portaba la mayor densidad de antigüedad de la ciudad.

Un segundo momento, de formación de la *centralidad urbana*, que ocurre cuando se produce la conversión de la *ciudad toda* en *centralidad*—entre fines del siglo XIX y principios del XX— a partir de un proceso simultáneo, por un lado, de *expansión urbana* que amplía sus periferias para establecer una clara definición entre ciudad moderna o nueva frente a otra ciudad vieja o antigua. Allí nació lo nuevo y desde lo nuevo se calificó a lo antiguo como viejo: Viejo San Juan, La Habana Vieja, Ciudad Vieja en Montevideo o Guatemala o el Casco Viejo de Panamá, entre otros casos. Y, por otro, de *renovación*

7 Así como también en la propia centralidad urbana existen lugares centrales, que son de la propia centralidad y de la totalidad de la ciudad.

urbana constituida por un proceso de especialización de las múltiples funciones urbanas que contenía como ciudad, se pasa a la conformación de una centralidad urbana que concentra funciones centrales; con lo cual desde este momento la centralidad urbana se convierte en centro histórico.

Este proceso de conversión ocurre gracias a la división espacial del trabajo que -para este momento- se organiza a partir de dos *funciones centrales* claves: la religiosa y la política, desplegadas desde la plaza principal. En esta coyuntura la función residencial, principalmente de los sectores de ingresos altos, empieza a perder peso en la zona, tanto por la especialización antedicha como porque estos mismos grupos deciden salir de los centros históricos para buscar otras opciones residenciales en lugares donde la modernidad les brinde mayor comodidad.

El tercer momento, el de la conformación de la *problemática*, se origina desde antes de la segunda post guerra mundial cuando se generaliza una muy fuerte corriente migratoria de población del campo a la ciudad⁸, que tiene un impacto en las ciudades: emplazamiento de la población en *zonas de la periferia*, mediante la creación de las denominadas *favelas* en Brasil, *villa miseria* en Argentina, *barrios de rancho* en Venezuela, *colonias populares* en México y *pueblos jóvenes* en Perú. Y en las zonas centrales se inicia el recambio de la población de altos ingresos altos por la de bajos, así como la transformación de los usos de suelo, principalmente de residencial a comercial.

8 En 1950 la población que vivía en ciudades era del 41% y la tasa de urbanización de 4.6% anual promedio para la región. En la actualidad la población urbana es del doble (82%) y la tasa de urbanización es menos de la mitad (2.2% anual).

La presión demográfica en las ciudades y su baja capacidad de respuesta condujo a la presencia simultánea y dicotómica de informalidad/formalidad e ilegalidad/legalidad, aspectos que si bien tuvieron su máxima expresión en las periferias, también estuvieron presentes en las zonas centrales. Este tipo de urbanización condujo a varios autores a calificar a las ciudades como duales.

La ilegalidad urbana dominante en aquella época estuvo constituida por dos hechos promovidos por los migrantes del campo: las invasiones de terrenos (ruptura de la propiedad privada) o captura irregular de los servicios (energía eléctrica), y el no respeto a las normas urbanísticas y de construcción que, a su vez, condujeron a que el sector público no les reconozca y, por tanto, no puedan acceder a los servicios y a los recursos financieros con lo cual la ilegalidad se mantuvo de forma indeterminada⁹.

En las zonas centrales también hay ilegalidades claras en la construcción (alta densidad, subdivisión horizontal y vertical del espacio), pero también de la propiedad por temas de herencias y de invasión de conventillos, de espacio público (comercio callejero) y de los servicios más vinculados a la densidad que al área de cobertura.

Desde este momento se estacionará con fuerza uno de los grandes problemas de los centros históricos en la región: el deterioro de la edificación, del espacio público y,

9 Hoy la ilegalidad está menos en la urbanización periférica y más en la economía urbana: se estimó en 2014 que el lavado en América Latina era de una cantidad similar a la inversión privada externa (CEPAL) y que se establecía en los sectores inmobiliario, turístico, automovilístico y comercial. Un caso interesante de la ilegalidad urbana es Bogotá en la zona central del Bronx, que opera como un gran espacio de la ilegalidad en varios niveles (Beuf y Martínez, 2016).

en general, del entorno monumental. Será la precarización de lo que hoy conocemos como centralidad histórica, que viene de la mano del incremento sustancial del hacinamiento en las viviendas, de la implantación de la informalidad urbana en sus versiones del mercado callejero¹⁰ o de la tenencia de los inmuebles y del hecho de que la sociedad le haya dado la espalda al origen histórico de la ciudad. Este momento de crisis de la centralidad urbana de la ciudad dará lugar al nacimiento del concepto de centro histórico:

El nacimiento de la centralidad histórica se produce en el momento en que entra en decadencia. Esto es, que ve la luz con el estigma de la crisis y que, por lo tanto, una de las características esenciales de los centros históricos es que nacen con la muerte a cuestas. Crisis que nace por la disfuncionalidad urbana, por el deterioro de la centralidad, por la reducción de los tiempos, por la concentración de la pobreza, por los problemas ambientales, entre otros. Es importante remarcar este hecho, porque desde su nacimiento –por tanto– desde su crisis lleva el signo de la oportunidad, pero no solo para esta parte importante de la ciudad, sino para la ciudad toda. Por eso la renovación encara más un sentido de futuro que de reconstrucción de las condiciones iniciales (Carrión, 2001: 64).

La tensión entre la riqueza histórico/cultural y la pobreza social/económica ha conducido al deterioro de los dos polos de la ecuación y a marcar a este período como problemáti-

ca. El uso intensivo del espacio patrimonial bajo la lógica del *tugurio* ha generado una merma significativa en la calidad de vida de la población y, adicionalmente, una erosión del patrimonio social y edificado. Esta figura del tugurio no es otra cosa que una estrategia económica de los sectores de más bajos recursos económicos para contar con una buena localización pagando un costo de alquiler menor, pero incrementando el hacinamiento y la densificación para pagar las altas rentas que les exige el mercado; la figura popular es la de “muchos pocos hacen un mucho”.

Cuando esta estrategia de sobrevivencia no puede sostenerse –porque el alquiler sube o porque el espacio ya no puede subdividirse– aparece el despoblamiento bajo múltiples formas: cambio de usos de suelo, gentrificación o movilidad residencial. Y esto ocurre principalmente por la ausencia de políticas públicas de vivienda (financiamiento, regulación), las cuales dejan actuar libremente al capital inmobiliario y al mercado.

Adicionalmente se debe mencionar que el despoblamiento es selectivo, en tanto existe un filtro respecto de los grupos etarios: la población que mayoritariamente se queda es aquella denominada población económicamente inactiva (PEI); esto es, jubilados, discapacitados, rentistas y ocupados no remunerados, entre otros. Sin duda, un grave problema humano para la ciudad y para la centralidad histórica.

De esta manera, los sectores populares logran, de alguna manera, tomarse los centros históricos lo cual introduce una condición cualitativamente diferente para este lugar: se convierte en un espacio de disputa de poder, en tanto el patrimonio es la expresión

10 Los casos abundan en las ciudades de la región; allí están, entre otro: Polvos azules en Lima, Ipiales en Quito, San Andresitos en Bogotá y Tepito en Ciudad de México, entre otros

de la propiedad de los sectores pudientes y la apropiación por alquiler y el hacinamiento de los sectores populares. En otras palabras, un deterioro de la centralidad por la pobreza acumulada, con lo cual los centros históricos “de pobres” termina por erosionar la riqueza cultural, porque la pobreza opera como un Rey Midas al revés: todo lo que topa lo erosiona. Entonces los sectores populares se apropian de los centros históricos, pero con un costo altísimo: su deterioro.

Lo paradójico de este proceso es que se convierte en una de las razones por las cuales las elites locales se desentendieron de los centros históricos. Es interesante corroborar como la mayoría de las ciudades más importantes de la región le dieron la espalda a su origen histórico; allí están los casos de ciudad de México, Quito, Lima -que incluso le da la espalda al mar- y Bogotá, entre otras¹¹.

El cuarto período, *el despoblamiento*, se inicia a partir de la década de los 80 cuando se viven simultáneamente tres procesos: la transición demográfica en la región (cambio migraciones, reducción tasa de urbanización), la reforma del Estado (privatización, ajustes, descentralización) y la globalización (ensambles, apertura, tecnologías, redes sociales).

En América Latina desde fines de la década de los años ochenta el patrón de urbanización entra en un franco proceso de transformación; si en la década de los '40 la urbanización crecía a tasas promedio de 4.6% anual promedio, desde este momento

se reducirán a la mitad. Hoy se puede afirmar que el ciclo de la migración del campo a la ciudad se cerró en Latinoamérica, aunque simultáneamente se abrió el de la migración internacional, lo cual trajo consecuencias muy profundas; por ejemplo, las remesas han incrementado los recursos económicos en algunos centros históricos¹² -el caso más relevante es el de La Habana-, la presencia de las nuevas tecnologías de la comunicación (telefonía, Skype, WhatsApp) y la desterritorialización del ámbito familiar que conduce a la existencia de una familia con dos viviendas distintas y ubicadas en territorios distantes.

Adicionalmente, se pasó de una singular expansión periférica hacia la ciudad existente o construida; esto es, un cambio de una tendencia exógena y centrífuga del desarrollo urbano hacia una endógena y centrípeta. Con esta vuelta de prioridad a la urbe construida, el centro histórico cobra un peso singular y su naturaleza cambia; se plantean nuevos retos vinculados a las accesibilidades, a las centralidades urbanas, a las simbologías y a las relaciones sociales que le dan sustento.

En muchas ciudades de la región existió un importante proceso de inversión económica en los centros históricos, en el contexto de una nueva economía global que empieza a desarrollarse (OMC, Castells), la misma que tiene una nueva expresión en el territorio mundial, un incremento sustancial de las ganancias y la participación de las grandes empresas multinacionales.

En la gestión de los centros históricos también se produjo una transformación

11 Sin embargo hubo algunas personalidades, que también salieron del centro histórico, que empezaron a anhelar -más con nostalgia que por necesidad- la llamada recuperación que se concretó en pequeñas intervenciones aisladas en algunas de sus casonas para convertirlas en centros culturales o museos aislados.

12 América Latina en el 2014 recibió alrededor de 69 mil millones de dólares por remesas y en México, las remesas son casi tan altas como sus ingresos petroleros.

significativa con la entrada de instituciones privadas en la gestión: Lima lo hace con un Patronato, Quito con una Empresa Municipal, Santiago con una Corporación y Ciudad de México con un Fideicomiso. Esta institucionalidad en general tenía dos propósitos: realizar inversión pública en proyectos específicos y desregularizar el mercado, porque se consideraba que la legislación patrimonial era demasiado restrictiva para la inversión privada; es decir, para la utilidad del capital. Esta preocupación por la intervención especializada y de carácter privada es nueva, y va en la línea del “deterioro de la acción pública” que es parte del deterioro de los centros históricos (Carrión, 2013).

Los centros históricos no solo pierden centralidad por estos procesos generales, sino también por las *políticas monumentalistas* que privilegian el denominado “patrimonio físico” y las *políticas desarrollistas* que arrasan con el pasado, incrementan los precios del suelo y fortalecen la expulsión de la población, a través del recambio de los habitantes (gentrificación) y la modificación del uso del suelo (de residencial a comercial y turísticos). En las centralidades las zonas residenciales comienzan a no ser las predominantes, porque cuando se deja a las fuerzas del mercado que actúen libremente, los usos más rentables prevalecen sobre los menos rentables y porque la intensificación del uso ayuda a sostener, hasta un cierto límite físico-construtivo, a ciertos segmentos de la población de bajos ingresos.

El caso de Quito es muy aleccionador: la UNESCO la declaró Patrimonio de la Humanidad en 1978 y la ubicó en el primer lugar de su lista, y el BID lo convirtió en un caso exitoso luego de otorgarle un crédito de

42 millones de dólares en 1990¹³. Sin embargo, se vive un preocupante proceso de despoblamiento: si en 1990 vivía 58.300 habitantes, para el censo de 2010 llegaron a 40.587 pobladores; esto es, una pérdida del 40% de la población residente en el centro histórico de Quito. Una cuestión adicional: Quito no es un caso de excepción sino una norma¹⁴. Con la pérdida de vivienda en el centro histórico tenemos dos fenómenos de uso: desde las 8 de la mañana hasta las 19 horas de la tarde llegan no menos de 350 mil personas para realizar distintas actividades propias de las funciones centrales existente; esto es, un uso intensivo. Desde las 19 horas de la tarde a las 8 horas de la mañana se transforma en una centralidad fantasmal, vacía. Cuando las personas van al centro comercial, administrativo, político, financiero y de ocio el centro se llena, pero una vez que el horario de estas funciones centrales se cierra, todos se marchan. De allí el que centro histórico pierda tiempo y la ciudad pierda espacio.

Sin embargo, los monumentos están en muy buenas condiciones y hay una economía urbana en crecimiento, gracias a la importante inversión realizada, pero se pierde centralidad y se vacía de sociedad. Esto es, se vive un Urbicidio por pérdida de tiempo, de espacio y de sociedad (Carrión, 2014)). ¿Podemos considerarlo como un caso exitoso? ¿Podemos considerarlo como de patrimonio de la humanidad o, más bien, patrimonio del mercado? (Carrión y Dammert, 2014).

13 El BID le otorgó en 1990 un préstamo de alrededor de 42 millones de dólares, pero la propia gestión municipal logró un financiamiento nacional muy superior, que ha significado una inversión pública promedio anual de más de 20 millones durante 25 años.

14 De hecho hay muy pocos centros históricos, en que el despoblamiento de su centro histórico se ha detenido, ni siquiera revertido. México es un caso de excepción.

Esta problemática revaloriza la centralidad histórica en términos académicos, planteando el reto de desarrollar nuevas metodologías, técnicas y conceptos que abran nuevas perspectivas analíticas y mecanismos de intervención que superen los paradigmas monumentalistas. A partir de este momento los estudios sobre las centralidades históricas se desarrollan con nuevas disciplinas (antropología, economía, sociología), nuevas temáticas y nuevas metodologías que, en su conjunto, cuestionan el paradigma monumentalista. Allí aparecen con mucha fuerza temas tales como vivienda, espacio público, gentrificación, accesibilidades y la propia centralidad. Es muy interesante ver como estos temas se posicionan en la investigación urbana en América Latina, que hasta hace mucho tiempo no eran de tanto interés.

Las políticas de vivienda en los centros históricos

El quinto momento es el que se deberá construir con políticas públicas, a diferencia de lo ocurrido en el pasado en que el mercado fue el conductor del proceso. En esa perspectiva, la nueva coyuntura de los centros históricos en la región deberá venir de la mano de la democratización del patrimonio, que no pasa exclusivamente por el uso y apropiación del espacio público, sino también por el uso y apropiación del espacio residencial. Por eso, una política de vivienda en el centro histórico es fundamental.

El patrimonio es el conjunto de bienes, derechos y obligaciones que se transmiten de una sociedad a otra, esto es un proceso impulsado por sujetos patrimoniales que in-

teractúan entre sí. Se trata, entonces, de una definición multidimensional -no solo físico o inmaterial-, que se inscribe en un proceso dinámico donde el poder es determinante, porque donde hay patrimonio existen sujetos patrimoniales que construyen su poder a partir de su tenencia. De allí que la democratización del patrimonio deba venir, indefectiblemente, de la democratización de la propiedad.

Los centros históricos se han convertido en uno de los principales ámbitos de conflicto de las ciudades, porque el patrimonio es propiedad de unos y apropiación de otros, siendo esta tenencia la que determina el poder patrimonial. Si ello es así, indefectiblemente se requiere el diseño de políticas públicas, porque ya sabemos lo que ocurre cuando se deja operar libremente a las fuerzas del mercado: se produce una transmisión generacional (herencia) que tiende a la concentración de la propiedad.

El centro histórico debe ser un bien público de gobierno, para que recupere y revierta el deterioro histórico, incluso, de la propia función pública. Por eso el tema de las políticas públicas en la regulación mercantil de los centros históricos y de la vivienda es fundamental. En otras palabras, no se trata de que el sector público haga proyectos sino que genere políticas urbanas, por ejemplo, de regulación del mercado inmobiliario, de usos de suelo, de densidades, de subsidios, de mejoramiento y rehabilitación de vivienda, entre otros, porque los proyectos promovidos por el sector público pueden actuar en beneficio de la lógica del mercado cuando no se enmarca en un contexto democratizador. En muchos casos el control del Estado no garantiza -por sí mismo- las políticas redistributivas, porque con estos proyectos pro-

movidos desde lo público puede estimular el mercado y actuar como un sujeto mercantil más. Y lo mismo ocurre con las normas que produce. En otras palabras, las estatizaciones no siempre garantizan redistribución o, en este caso, democratización del patrimonio; porque pueden actuar de forma regresiva.

La crisis de la planificación urbana dio paso a lo que se ha denominado el *urbanismo de proyectos* o el *urbanismo a la carta*, que impulsaron los llamados Grandes Proyectos urbanos (GPU) que tuvieron presencia significativa en las zonas centrales, por ejemplo, de Buenos Aires con Puerto Madero o de Guayaquil con Malecón 2000; a los cuales deben sumarse las inversiones inmobiliarias y de centros comerciales en casi todos los lugares centrales de las ciudades más grandes de la región. La reivindicación de la planificación urbana es central, tanto para que las intervenciones en las centralidades sean en el marco de la ciudad toda, cuanto para dotarle de racionalidad al proceso estratégico de democratización del patrimonio.

En esta coyuntura patrimonial se debe construir una nueva institucionalidad -en lo posible especializada en el lugar- enmarcada en políticas urbanas, en la planificación del conjunto de la ciudad e inscrita en una política multinivel. Esto supone tres cuestiones singulares: que la política del centros históricos sea de ciudad, que los municipios tengan políticas concurrentes con las nacionales y que se fortalezcan los procesos de descentralización. En materia de políticas de vivienda esto significa que los municipios produzcan infraestructuras y administren el uso de suelos, y además sean concurrentes con las políticas nacionales, por ejemplo, de subsidios y de mejoramiento de viviendas, para implantarlas en los centros

históricos. O sea, ir en la línea del cambio en la visión sectorialista de las políticas de vivienda. Es muy importante la participación de la población residente de los centros históricos, porque es gente que vive y ha vivido el patrimonio y porque es necesario que lo siga haciendo, para garantizar la democratización del patrimonio y su propia existencia.

Uno de los problemas que tiene la vivienda es que no genera los rendimientos que tienen la banca o el comercio, lo cual conduce al cambio de usos de suelo. Por eso la herramienta de determinación de los usos de suelo que tenga esta autoridad del centro histórico es clave; lo mismo respecto de la determinación de densidades, de tipos de edificación, de las condiciones de habitabilidad.

Además la oferta de vivienda depende de la demanda y en este caso, por valores intangibles, es necesario que los habitantes genuinos de los centros históricos deban mantenerse en estos lugares, pero carecen de recursos. Por eso en la política de vivienda es imprescindible implantar una política de subsidios, porque de esta depende la posibilidad de sostener a las personas que radican en los centros históricos. Adicionalmente una política de este tipo tiende a descomprimir la presión por vivienda nueva en las periferias. El diseñar nuevas viviendas para el nuevo urbanismo, debe sustituir a la política actual de construir viviendas sin ciudad, como se hace ahora.

Conclusiones

Trabajar la temática residencial y de vivienda en los centros históricos no solo llena un vacío en las políticas y en el conocimiento, sino que aporta a la construcción de un nuevo paradig-

ma de lo patrimonial. Más aún cuando ahora hemos entrado en la crisis del pensamiento único y se observa con fuerza la existencia de un concepto polisémico, que obliga al debate y discusión crítica, y ya no solo a la aceptación pasiva de su construcción teórica. En esa misma línea se observa el fin del fetichismo monumental, donde los atributos cosifican y niegan las relaciones que otorgan derechos. Por eso, el monumentalismo y la conservación carecen de sujetos patrimoniales.

La centralidad histórica es histórica y tiene historia; de allí que sus grandes transformaciones a lo largo del tiempo puedan encontrarse en las siguientes cuatro líneas:

- No hay una sola centralidad ni todas tienen las mismas características. Se pueden identificar al menos una tipología de tres a lo largo del tiempo: la *fundacional* con las funciones centrales de la religión y la política, que tienen como lugar privilegiado al espacio público (la plaza). La *funcional o central business district* con las finanzas y el comercio como funciones y al espacio privado como el eje de ordenamiento (Shopping center); y la *temática*, que es menos centralidad y más nodo de conexión con el mundo global a través de las funciones centrales del terciario superior.
- La vivienda también ha tenido varios momentos identificables: en el primero la lógica de la *segregación urbana* (aquí los ricos allá los pobres), que marcó la pauta de la función residencial; en el segundo la vivienda inicialmente localizada en las grandes casonas de las familias pudientes vive un recambio de población para formar el fenómeno del *tugurio*; y en tercer lugar, se caracterizará con el *despobla-*

miento, nacido de la fuerte mercantilización que penetra.

- La dinámica de gobierno de los centros históricos también ha variado significativamente. Inicialmente lo que hoy se considera centro histórico fue la ciudad toda, y por tanto, tuvo un *gobierno de totalidad*; después cuando la ciudad creció, este gobierno perdió la exclusividad sobre esta parte del territorio, siendo el olvido el componente central, con lo cual empezó el deterioro del gobierno del centro histórico. Un tercer momento se constituye bajo la presencia de un conjunto de instituciones privadas, la mayoría de las cuales son de iniciativa pública. En la actualidad es imprescindible tener un órgano de gobierno autónomo, representativo y legítimo, así como multi-nivel y multi-escalar.
- Respecto de las políticas de planificación urbana hay una correspondencia con lo anterior. Empieza enmarcada dentro de la planificación global de la ciudad como un espacio más; luego el centro histórico sale de la planificación urbana por el peso que adquiere la arquitectura (monumentalismo) sobre el urbanismo; para finalmente entrar en la lógica del urbanismo de proyectos, cuando se pierde integralidad y racionalidad. La centralidad urbana –todas son históricas– es un asunto de la ciudad, por lo cual el tema de la planificación urbana es clave, sobre todo para regular los mercados inmobiliarios y fortalecer las funciones centrales.

Las Universidades tienen que cambiar para que los centros históricos cambien. Uno de los problemas que tienen los gobiernos locales en los centros históricos es la baja capaci-

dad técnica de los funcionarios, sobre todo para sostener políticas novedosas, tanto que en algunos casos se encuentran por debajo de la capacidad de ciertos políticos. De allí que sea necesario que se trabaje en la formación de técnicos especializados en las nuevas corrientes del paradigma patrimonial. Pero esto a su vez exige la realización de más investigaciones inscritas en esta nueva concepción en construcción, así como la construcción de vínculos creativos entre universidad, políticas públicas y centros históricos.

Bibliografía

- Beuf, Alice y María Eugenia Martínez (2016). *Colombia: Centralidades históricas en transformación*. Quito: Ed. OLACCHI.
- Bohigas, Oriol (1997). *Regeneración y futuro de los centros metropolitanos*. Madrid: Empresa Municipal de Vivienda, Dirección de Rehabilitación.
- Borja, Jordi y Zaida Muxi (2000). *Espacio público, ciudad y ciudadanía*, Barcelona.
- Bromley, Juan (2005). *Las viejas calles de Lima*, Ed: Municipalidad Metropolitana de Lima, Gerencia de Educación. Barcelona.
- Carrión, Fernando (2010). *El laberinto de las centralidades históricas en América Latina. El centro histórico como objeto de deseo*. Quito: Ed. Ministerio de Cultura.
- Carrión, Fernando (2014). "Urbicidio o la producción del olvido". En *Observatorio cultural* No 25. Santiago: Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.
- Carrión, Fernando (2013). "Erosión de la institucionalidad pública como parte de la erosión del centro histórico". En *ReVivir el centro histórico, Barcelona, La Habana, Ciudad de México y Quito*, Fiori, Mireia (ed.). Barcelona: Ed. UOC.
- Carrión, Fernando y Dammert, Manuel (2013). "Centro histórico de Quito: ¿Patrimonio de la humanidad o del mercado?". En: *ReVivir el centro histórico: Barcelona, La Habana, Ciudad de México y Quito*, Fiori, Mireia (ed.). Barcelona: Ed. UOC.
- Coulomb, René y Delgadillo, Víctor (2017). *Habitar la centralidad urbana*, México: Ed. UAM.
- Gorelik, Adrián (1998). *La grilla y el parque: espacio público y cultura urbana en Buenos Aires, 1887-1936*, Buenos Aires: Ed. Universidad Nacional de Quilmes.
- Rodríguez, Alfredo y Sugragnes, Ana (2011). "Vivienda Privada de ciudad", en *Revista de Ingeniería* No 35. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Silva, Armando (2000). *Imaginario urbanos*. Bogotá: Ed. Tercer Mundo.