

Centros Históricos de América Latina y el Caribe

Fernando Carrión, editor



© 2001

UNESCO

7, place de Fontenoy
F 75352 París 07 SP
Tel. internacional: 33.1.45.68.10.00
Fax internacional: 33.1.45.67.16.90
Telex: 204461 París
270602 París

Banco Interamericano de Desarrollo

1300 New York Ave., N.W.
Washington, D.C. 20577
Estados Unidos de América
E-mail: idb-books@iadb.org
www.iadb.org

Ministerio de Cultura y Comunicación de Francia

3, rue Valois
75042 París cedex 01
Tel : 33 (0)1 40 15 80 00

FLACSO, Sede Ecuador

Páez N19-26 y Patria, Quito – Ecuador
Telf.: (593-2-) 232030
Fax: (593-2) 566139

ISBN- 9978-67-059-9

Coordinación editorial:

Alicia Torres

Cuidado de la edición:

Alicia Torres

Corrección de textos:

Ana María Jalil, Edmundo Guerra, Jesús Pérez de Ciriza

Diseño gráfico:

Antonio Mena

Detalle fotográfico al inicio de cada artículo:

Sylvio Mutal

Quito, Ecuador, 2001

LAS IDEAS, AFIRMACIONES Y OPINIONES EXPRESADAS EN ESTA PUBLICACION SON RESPONSABILIDAD EXCLUSIVA DE SUS AUTORES Y NO SON NECESARIAMENTE LAS DE LAS ORGANIZACIONES QUE LA AUSPICIAN NI DE SUS ESTADOS MIEMBROS.

Índice

Presentación

Presentación 7

Prólogo 9

Organismos internacionales e instrumentos jurídicos
para la preservación de los centros históricos 11
Mounir Bouchenaki

Financiando la conservación del patrimonio urbano en América Latina y el Caribe:
la acción del Banco Interamericano de Desarrollo 15
Eduardo Rojas

El programa Sirchal de seminario-talleres sobre la revitalización
de centros históricos de ciudades de América Latina y el Caribe 23
Leo Orellana

Estudio indtrodutorio

Medio siglo en camino al tercer milenio:
los centros históricos en América Latina 29
Fernando Carrión

Temas de estudio: Los casos

A. De la conservación monumental a la rehabilitación urbana

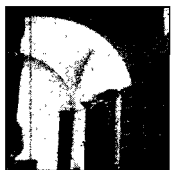
Del monumento aislado a la multidimensionalidad 95
Margarita Gutman

La dimensión cultural del patrimonio 107
Hernán Crespo-Toral

Ciudades y centros históricos de América Latina y el Caribe:
50 años de trayectoria (1950-1999) 113
Sylvio Mutal

El Centro Histórico de la Ciudad de México:
del rescate patrimonial al desarrollo integral 139
René Coulomb

El Centro Histórico de Montevideo	157
<i>Francisco Bonilla</i>	
El Centro Histórico de Salvador de Bahía: paisaje, espacio urbano y patrimonio	177
<i>Marcia Sant'Anna</i>	
B. Instituciones y actores en la rehabilitación de centros históricos	
El sector privado en la conservación del patrimonio urbano en América Latina y el Caribe: lecciones de tres experiencias	199
<i>Eduardo Rojas</i>	
El Centro Histórico de La Habana: un modelo de gestión pública	217
<i>Patricia Rodríguez Alomá</i>	
Revitalización del Centro Histórico de Recife: una experiencia de gestión con iniciativa privada	237
<i>Silvio Mendes Zancheti</i>	
El Centro Histórico de Quito: un modelo mixto de gestión	253
<i>Mónica Moreira Ortega</i>	
El Centro Histórico de Santiago: el modelo de una corporación en la gestión	275
<i>Gustavo Carrasco, Pablo Contrucci Lira</i>	
C. Los temas emergentes en la conservación de centros históricos	
La lenta construcción de modelos de intervención en centros históricos americanos	297
<i>Paulo Ormino de Azevedo</i>	
Memoria e identidad frente a la globalización	317
<i>Elena Cattarini-Léger</i>	
Centro histórico y actores sociales. Sustentabilidad versus imaginarios	329
<i>Ciro Caraballo Perichi</i>	
El espacio urbano en la recuperación del Centro Histórico de Lima	347
<i>Patricia Dias Velarde</i>	
Anexos	
Referencia de autores	365
Bibliografía	371
Glosario Sirchal: términos y conceptos relativos a la revitalización de centros históricos	379
<i>Mónica Boyer</i>	



Financiando la conservación del patrimonio urbano en América Latina y el Caribe:

La acción del Banco Interamericano de Desarrollo

Eduardo Rojas

Patrimonio urbano y desarrollo

América Latina y el Caribe tienen un rico patrimonio histórico urbano. En el corto período de 50 años a partir de la fundación de Santo Domingo a fines del siglo XV, los conquistadores españoles y portugueses establecieron la mayor parte de las ciudades que hoy constituyen la estructura urbana de la región. Este notable proceso fundacional dejó como legado -además de la estructura de calles y usos del suelo que caracterizan los centros históricos de las principales ciudades de América Latina- una variedad de monumentos religiosos y civiles y edificios privados residenciales y comerciales de valor histórico y artístico. Valor histórico pues en algunos de ellos ocurrieron hechos significativos de la historia colonial y republicana; valor artístico por cuanto muchos constituyen notables ejemplos de la arquitectura y artes del barroco y neoclasicismo importados de Europa. Asimismo, las edificaciones comerciales y residenciales tradicionales de los centros históricos tienen valor como testimonios de las formas de vida y costumbres de las distintas etapas de la evolución urbana de la región.

Como resultado del rápido proceso de urbanización experimentado por los países de la región y el consecuente crecimiento explosivo de las ciudades, los centros históricos han sufrido un proceso de decadencia social y económica que los ha conducido a su abandono y deterioro físico. La voluntad de modernizar las estructuras económicas y sociales indujo a las comunidades a desinteresarse por el patrimonio representado por los centros históricos, relegándolos a la condición de áreas ajenas al desarrollo contemporáneo. En pro de ambiciosos proyectos de renovación urbana, muchos distritos históricos fueron demolidos y sus construcciones tradicionales reemplazadas por edificaciones modernas y sistemas de vías para satisfacer la creciente demanda de espacio y para absorber el impacto del constante crecimiento del tráfico de vehículos.

Este proceso de destrucción desconoce la significativa contribución del patrimonio urbano al proceso de desarrollo socioeconómico. Crecientemente se reconoce el valor del patrimonio como factor de identificación cultural. Ello contribuye a desarrollar el sentido de identidad y pertenencia de las co-

munidades, elementos centrales de la cohesión social que juega un papel significativo en la asimilación de innovaciones y en la productividad de la fuerza laboral. En un plano más cuantificable, el patrimonio urbano constituye un atractivo turístico en torno al cual surgen actividades económicas que generan empleo e ingreso para las comunidades. El patrimonio urbano representa también un importante activo inmobiliario con potencial para acoger aquellas actividades económicas y residenciales que requieren localizaciones centrales. Debidamente restaurado, tiene capacidad de generar significativas rentas inmobiliarias que reflejan las ventajas económicas de las localizaciones centrales. El efectivo aprovechamiento de este potencial requiere de una acción decisiva de conservación y rehabilitación con la participación de todos los actores interesados, el gobierno, los grupos culturales, los propietarios y los inversionistas.

La acción sostenida de individuos y grupos preocupados por la conservación del patrimonio urbano ha revertido, aunque parcialmente, la tendencia a su abandono y destrucción. Esfuerzos iniciales por preservar monumentos aislados, amenazados por la renovación urbana, han evolucionado hacia una acción más concertada del Estado para legislar en favor de la protección patrimonial y destinar recursos públicos para proteger los ejemplos más destacados del patrimonio. Así, en la actualidad, la mayor parte de los países de América Latina y el Caribe cuentan con alguna forma de legislación de protección del patrimonio urbano y de intervención pública y privada en su favor. La situación más común asigna al Estado la mayor parte de la responsabilidad de protección, relegando al sector privado a un papel de demandante de intervenciones o de colaborador



Plaza de San Francisco, Quito

ocasional. Entidades del gobierno central y local se han embarcado en acciones de protección financiadas con recursos públicos que han permitido conservar un sinnúmero de monumentos, muchos valorados por la UNESCO como parte del patrimonio de la humanidad. La escasa e irregular disponibilidad de los recursos, en permanente competencia con urgentes necesidades sociales, ha afectado la continuidad y sostenibilidad de los esfuerzos de conservación. Esta situación ha llevado a algunos gobiernos a acercarse al Banco Interamericano de Desarrollo para obtener ayuda financiera y técnica. Como resultado de este interés, en los últimos diez años el Banco ha aumentado su nivel de actividad en esta área de cooperación para el desarrollo.

La participación del BID: Objetivos y estrategias

La experiencia inicial del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) -centrada en el financiamiento de iniciativas públicas de conservación y rehabilitación de patrimonio urbano en apoyo al desarrollo del turismo- mostró escasa sostenibilidad, lo cual condujo, en operaciones posteriores, a promover programas más integrados de conservación y revitalización de los centros históricos, incluyendo en su financiamiento y ejecución a todos los actores interesados. Así, el Banco ha financiado recientemente inversiones no solo en conservación de monumentos sino también en las requeridas para generar condiciones atractivas para la instalación de actividades económicas y residenciales que garanticen la sostenibilidad del esfuerzo de conservación. En consecuencia, los programas de conservación de patrimonio urbano financiados por el Banco incluyen, además de la conservación de monumentos, inversiones en mejoramiento del espacio público y las infraestructuras y recursos para promover la conservación de edificios privados y el fomento de actividades económicas. Asimismo, estos programas promueven la participación de todos los actores interesados. En el sector público, estos incluyen, además del gobierno central, a los gobiernos locales (estados y municipios) y a las entidades públicas vinculadas a la promoción del desarrollo económico local. En el sector privado, estos programas promueven la participación tanto de los grupos interesados en la historia y la cultura como de la comunidad residente y la filantropía privada. Es importante, para el logro del objetivo de sostenibilidad, atraer a empresas y familias interesadas en las ventajas de la localización de los centros históricos y en

sus valores históricos y artísticos. La demanda generada por estos actores atrae inversionistas inmobiliarios que buscan aprovechar las oportunidades de negocio que se abren en la rehabilitación de inmuebles de los centros históricos, con lo que se generan las condiciones favorables para su conservación sostenida.

Este enfoque de apoyo al proceso de conservación y rehabilitación del patrimonio urbano permite al Banco perseguir varios objetivos relacionados. En primer lugar, ofrece la oportunidad de ayudar a los prestatarios a mejorar la efectividad del gasto público destinado a la preservación del patrimonio urbano. Esto se consigue asignando los escasos recursos públicos según prioridades claras y consensuadas y destinándolos a promover inversiones privadas. Así, el diseño y ejecución de los programas más recientes financiados por el Banco ponen especial énfasis en la definición de prioridades de intervención basadas tanto en la opinión técnica de los especialistas en conservación como en las preferencias de las comunidades locales.

En términos estratégicos, lograr este objetivo requiere que la iniciativa de los programas de conservación surja del nivel local y que los niveles centrales o regionales de gobierno las apoyen en proporción a los intereses nacionales o regionales que estos programas satisfacen. Asimismo, implica estimular mecanismos institucionales de concertación de los intereses públicos y privados para promover la acción conjunta de los actores. En particular, se busca estimular la participación de los propietarios del suelo e inversionistas inmobiliarios. Un ejemplo eficaz de este tipo de mecanismo institucional son las sociedades de capital mixto o consorcios públi-

co-privados con amplia representación de los actores interesados.

Un segundo objetivo de desarrollo del Banco ha sido promover actividades productivas mediante programas de conservación del patrimonio urbano. La más conocida de las actividades económicas vinculadas al patrimonio urbano es el turismo cultural, el segmento de más rápido crecimiento en el sector turístico. Préstamos para la conservación de Cuzco y de los centros históricos de las ciudades del noreste de Brasil son ejemplos de este tipo de intervenciones. Existen otras actividades económicas cuya promoción se incluye en operaciones más recientes y que buscan proporcionar una plataforma diversificada de actividades productivas para asegurar la sostenibilidad del esfuerzo de conservación. Con el objetivo de asegurar el uso productivo de los monumentos y edificios históricos conservados se realizan actividades culturales y de servicios que realicen un uso sostenible de los bienes patrimoniales. Estas incluyen actividades creativas y comerciales relacionadas con el arte y la cultura, servicios públicos y privados, además de comercio especializado y actividades recreativas que se benefician de localizaciones centrales y del entorno patrimonial que ofrecen los centros históricos.

Las actividades residenciales juegan un papel central en la preservación de los centros históricos. La presencia de población residente asegura el uso continuo de los espacios públicos y genera demanda para las actividades comerciales y de servicios. El desarrollo de mecanismos de financiamiento y

de gestión para la rehabilitación de residencias constituye un desafío significativo para los proyectos financiados por el Banco. Además de estimular el retorno a los centros históricos de hogares de ingresos medios y altos que los abandonaron hace algunas décadas, es necesario mitigar los efectos negativos que la revitalización tiene sobre los hogares de bajos ingresos que los ocupan en la actualidad.

Impacto urbano de la conservación del patrimonio

El incremento del valor del suelo que experimentan los centros históricos en proceso de conservación y revitalización refleja los beneficios que obtienen las actividades económicas y los hogares al localizarse en ellos. Estos beneficios privados repercuten favorablemente en el desarrollo urbano general, ya que la re-centralización de actividades reduce la presión de crecimiento en extensión que ha caracterizado la expansión de las ciudades en América Latina y el Caribe. La conservación del patrimonio urbano, en cuanto contribuye a la revitalización de los centros históricos urbanos y, por consiguiente, a la re-centralización del crecimiento urbano, trasciende los intereses estrictamente culturales y constituye un componente de estrategias integradas de desarrollo urbano. Este enfoque permite integrar la conservación del patrimonio urbano a estrategias más generales de rehabilitación urbana y re-desarrollo de áreas centrales. De esta manera se amplía la justificación de las inversiones en conservación y los grupos interesados en promover este tipo de inversiones.

Anexo 1:

**Operaciones del Banco Interamericano de Desarrollo
en apoyo a la preservación de patrimonio histórico urabano 1974-1999**

Proyectos

**Programa de Rehabilitación
del Centro Histórico de Quito
Quito, Ecuador , 1994**

Rehabilitar el patrimonio del Centro Histórico devolviéndole importancia funcional, revitalizando las actividades comerciales y de servicios, facilitando el acceso a los bienes y servicios que ofrece y promoviendo un correcto uso y mantenimiento de los edificios patrimoniales públicos y privados.

Componentes:

- Infraestructura urbana.
- Construcción de cinco edificios de estacionamiento.
- Equipamiento urbano, Centro Cultural, Museo de la Ciudad.
- Proyectos de rehabilitación con el sector privado.
- Fortalecimiento institucional y estudios.

Elemento central del Programa es la creación de un mecanismo de gestión con la empresa de economía mixta de desarrollo del centro histórico que facilite la concertación público-privada.

Costo (USD\$)

51.300.000

BID

41.000.000

Aporte Local

10.300.000

**Programa Nacional de
Recuperación Urbana
Uruguay, 1998**

Promover la recuperación del área de La Aguada en el área central de Montevideo mediante la rehabilitación de inmuebles públicos de valor patrimonial a través de la gestión privada del patrimonio cultural. El programa prevé el uso de recursos públicos en cuanto se asegure la participación del sector privado. Contempla financiar junto con el sector privado la rehabilitación y equipamiento de bienes inmuebles públicos de interés patrimonial y cultural así como la infraestructura pública básica en el espacio público de las áreas deterioradas.

Los componentes financiados son:

- Rehabilitación patrimonial de la estación de trenes Artigas.
- Mejoramiento de infraestructura urbana del barrio La Aguada.
- Equipamiento para el desarrollo de actividades culturales de la Estación Artigas y del nuevo complejo cultural de SODRE.
- Asistencia técnica para la gestión cultural de la Estación Artigas y del nuevo complejo cultural del SODRE.

Costo (USD\$)

40.000.000

BID

28.000.000

Aporte Local

12.000.000

**Preservación de Sitios Históricos
y Culturales "Programa Monumenta"**

Brasil, 1999

El programa prevé operar al menos en seis centros históricos del país.

Los componentes financiados son:

- Estudios y diseños.
- Reforma del marco regulatorio de los centros históricos.
- Realización de la infraestructura necesaria para apoyar el uso de las áreas históricas.
- Programas de promoción para atraer inversiones del sector privado y participación de la población residente, ONGs y otros grupos e instituciones.
- Rehabilitación y reciclaje de edificios históricos.
- Fortalecimiento de la capacidad institucional de gestión, financiamiento y mantenimiento de áreas históricas.
- Programas de educación pública para promover la conservación y protección del patrimonio histórico/cultural.

Costo (USD\$)

100.000.000

BID

50.000.000

Aporte Local

30.000.000

Municipio y Estado

30.000.000

Cooperaciones técnicas

Programa de Recuperación de sitios históricos

Argentina, 1998

Análisis de cinco sitios históricos en el país, identificación de potencialidades y prioridades de intervención.

Fondo Italiano

USD\$ 70.000

Revitalización de la ciudad colonial de Santo Domingo

República Dominicana, 1999

Estudio para la elaboración de un programa de revitalización de la ciudad colonial de Santo Domingo. Los estudios financiados incluyen:

- Análisis del Plan Cuna de América y del actual Plan regulador de la ciudad colonial de Santo Domingo.
- Análisis del potencial de desarrollo económico de la ciudad colonial de Santo Domingo.
- Identificación de mecanismos institucionales de gestión de la ciudad colonia.
- Definición de inversiones necesarias para fomentar la inversión privada en la ciudad colonial.
- Propuesta de un nuevo plan regulador de la ciudad colonial.
- Identificación de mecanismos de participación del sector privado.

Fondo Español

USD\$130.000

**Plan Maestro para la reparación
y preservación del casco antiguo
de la ciudad de Panamá**
Panamá, 1999

Estudio para establecer un programa de mejoramiento de la infraestructura urbana, el mejoramiento de la circulación vial y peatonal en el área histórica y la elaboración de los perfiles de proyectos específicos que mejoren la calidad de vida y la oferta turística del Casco Antiguo.

Fondo Sueco
USD\$ 94.000

**Desarrollo de los planes de ordenación urbana
de áreas patrimoniales de Montevideo**
Uruguay, 1999

Apoyar a la Intendencia Municipal de Montevideo en el desarrollo de Planes Especiales para Áreas Patrimoniales de la ciudad que son parte de las tareas identificadas en el Plan de Ordenamiento Territorial de Montevideo.

El objetivo de estos Planes es regular el uso y modificaciones de los espacios edificados y públicos y de la trama urbana de áreas patrimoniales específicas a fin de lograr una mejora general del área basada en la conservación sostenible de las edificaciones de valor patrimonial.

Fondo Italiano
USD\$ 150.000

**Proyectos que incluyen componentes
de preservación de patrimonio urbano**

Desarrollo Turístico Integral - Plan Copesco
Perú, 1974

El programa incluyó un componente de "Puesta en Valor de Monumentos" que comprendía la consolidación arquitectónica, restauración y otras intervenciones para la preservación y puesta en valor de monumentos incaicos y coloniales.

Este componente representó el 7,6 por ciento de las inversiones totales del proyecto por un monto de USD\$ 5.478.000

Costo:
USD\$ 72.400.000

Proyecto de Desarrollo Turístico
Panamá, 1977

El proyecto incluyó un componente de recuperación del patrimonio histórico arquitectónico y mejoramiento de la infraestructura para promover el desarrollo de actividades turísticas y culturales con una inversión total de USD\$ 14.412.000, que representó el 32,9 por ciento de los recursos. Los componentes de inversión incluyen:

- 1) Subprograma para la restauración y el desarrollo del Casco antiguo de la ciudad de Panamá.
- 2) Subprograma para la restauración y el desarrollo de un sitio histórico y cultural donde se encuentran las ruinas de la primera ciudad de Panamá.
- 3) Museo en Panamá Viejo.

Costo:
USD\$ 43.800.000

Programa de Desarrollo Turístico del Noreste

Brasil, 1994

El proyecto incluye un componente de conservación de centros históricos con un monto total asignado de USD\$ 80.000.000, que representa el 10 por ciento del monto del programa. Las inversiones financiadas incluyen:

- Mejoramiento y ampliación de infraestructuras y equipamiento urbano, mejoramiento de la accesibilidad y condiciones ambientales de centros históricos.
- Restauración de edificios históricos.
- Revitalización de áreas urbanas históricas.

Costo (USD\$)

800.000.000

BID

400.000.000

Aporte Local

400.000.000

Programa de Cooperación al Desarrollo del Turismo

Bolivia, 1995

Comprende un subprograma de acondicionamiento de cinco sitios arqueológicos (Tiwanaku, Incallacta, Samai-pata, Trinidad-Moxos y Llica) por un total de USD\$ 1.800.000 que representan el 30 por ciento del Programa.

Costo (USD\$)

6.000.000

BID

4.800.000

Aporte Local

1.200.000

Programa para el Desarrollo Sostenible del Petén

Guatemala, 1996

El programa prevé un componente para financiar la protección y puesta en valor del patrimonio cultural a través de la restauración de sitios arqueológicos.

Para este componente se destinaba alrededor del 20 por ciento del financiamiento total del programa (USD\$ 4.000.000).

Costo (USD\$)

22.000.000

BID

19.800.000

Aporte Local

2.200.000

Recuperación Ambiental de la Cuenca Matanza-Riachuelo

Argentina, 1996

El programa incluye un componente de recuperación de espacios públicos en áreas históricas de Buenos Aires (La Boca, Isla Maciel, Barracas) por un total de USD\$ 18.000.000 que representa el 3.6 por ciento del total de las inversiones.

Costo (USD\$)

500.000.000

BID

250.000.000

Aporte Local

250.000.000