

MANEJO Y GESTIÓN DE CENTROS HISTÓRICOS

Selección de conferencias
de los Encuentros Internacionales IV, V, VI y VII
La Habana Vieja, 2005, 2006, 2007 y 2008



MANEJO Y GESTIÓN DE CENTROS HISTÓRICOS

Selección de conferencias
de los Encuentros Internacionales IV, V, VI y VII
La Habana Vieja, 2005, 2006, 2007 y 2008

MANEJO Y GESTIÓN DE CENTROS HISTÓRICOS

Selección de conferencias
de los Encuentros Internacionales IV, V, VI y VII
La Habana Vieja, 2005, 2006, 2007 y 2008



EDICIONES **BOLONA**
PUBLICACIONES DE LA OFICINA DEL HISTORIADOR

colección ARCOS

La Habana, Cuba 2009

Edición: Charo Guerra y María Victoria Pardo
Diseño de cubierta: Isabel León Candelario
Composición: Joyce Hidalgo-Gato Barreiro
Coordinación editorial: Ileana Aguilar Rasines

© Plan Maestro para la Revitalización Integral de La Habana Vieja
© Oficina del Historiador de la Ciudad
© Ediciones Boloña, Colección Arcos, 2009

ISBN: 978-959-294-012-3



EDICIONES **BOLONA**

Publicaciones de la Oficina del Historiador de la Ciudad
Calle Tacón núm. 20, entre O'Reilly y Empedrado, La Habana Vieja, Cuba

ÍNDICE

Nota Editorial /9

Una gota de tiempo en el infinito
Eusebio Leal Spengler /11

La innovación urbana en la recuperación de los centros históricos
Patricia Rodríguez Alomá /15

Mercado de la centralidad. Efectos en el mercado interno
Eduardo Rodríguez Villaescusa /28

Inclusión social, rehabilitación urbana y patrimonio en Montevideo
Patricia Roland Oxilia /43

Recalificación de suelos en zonas céntricas. El caso de Bilbao
María Begoña Crespo /57

Gentrificación y cultura de la vida cotidiana
Elvira Eduardo Vázquez e Idalia Linares Carballo /79

Quito, historia y futuro
Gustavo Noboa Cháves /95

La antigua Guatemala: plan maestro para su centro histórico
Juan Sebastián López /103

La izquierda errante en busca de la ciudad futura
Jordi Borja /122

Vivir en La Habana. Tener y mantener
Miguel Coyula /138

Rescate de la función habitacional en el centro histórico de San Salvador
Ana Silvia Menjivar /153

Vivienda, población y hábitat en La Habana Vieja
Madeline Menéndez /164

Nuevos sistemas constructivos de viviendas en el centro histórico
de La Habana
Abel Pérez Zúñiga /173

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
(AECID) y su proyección en la vivienda
Ignacio Fernández Aragón /188

El cooperativismo y la producción social del hábitat en el centro
de las ciudades
María del Huerto Delgado Dopazo /208

Mirada urbana en la gestión de viviendas
María Loreto Torres /227

El hábitat de interés social en centros históricos de América Latina
Víctor Delgadillo /244

Miradas técnica y política a la vivienda social. Experiencias en
Cataluña y en Barcelona
Miquel Bonilla y Pere Serra i Amengual /263

Los Autores /287

Equipo del Plan Maestro /290

Plano de La Habana y Leyenda /292

NOTA EDITORIAL

Los últimos encuentros internacionales sobre Manejo y Gestión de Centros Históricos confirmaron la singularidad de esos espacios de reflexión para quienes asumen hoy el reto de rehabilitar las ciudades antiguas.

Los temas de cada convocatoria fueron, por orden: «La articulación de iniciativas y experiencias, un reto para la integración regional»; «El desafío de mitigar la *gentrificación* a través de la aplicación de políticas de inclusión social»; «Innovación y Diversidad. El desafío de generalizar experiencias exitosas», y «La vivienda en el centro histórico: desafío tecnológico y social».

En este volumen se recopila una muestra de las conferencias impartidas en las citadas ediciones del cónclave, celebradas en La Habana Vieja, en diciembre de 2005, 2006, 2007 y 2008, respectivamente, haciendo énfasis en el tema del último encuentro, dada su importancia para el desarrollo integral de los centros históricos en el mundo.

Los eventos, organizados por el Plan Maestro para la Revitalización Integral de La Habana Vieja de la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana, recibieron coauspicios de la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y su Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) y el Colegio Oficial de Arquitectos de Cataluña (COAC).

UNA GOTTA DE TIEMPO EN EL INFINITO

Eusebio Leal Spengler

Quisiera agradecer mucho a Patricia y a sus colaboradores por la convocatoria a estos eventos de Manejo y Gestión; una oportunidad para que volvamos a encontrarnos en La Habana Vieja bajo este hospitalario espacio que es la Basílica de San Francisco de Asís.

Cuando hace once años, después de dos décadas de trabajo, logramos la base jurídica esencial de lo que es actualmente la Oficina del Historiador, nacida muchos años antes gracias a la previsión de mi predecesor, de feliz memoria, el doctor Emilio Roig de Leuchsenring, había una corriente descentralizadora; una corriente que buscaba dar vida a proyectos desde distintos puntos de la realidad nacional, sin posibilidad alguna de obtener recursos financieros rápidos, sólidos y fuertes para un sueño como preservar el patrimonio cultural, obra que requiere recursos reales, y no sólo entusiasmo, alegría y liderazgo.

Ese liderazgo emprendedor se vio ante la tarea de diseñar –sin preparación nuestra, previa, sobre todo para las cuestiones económicas–, la posibilidad de generar recursos propios desde la base, para un proyecto que ya no era sólo abstracción cultural, sino desarrollo humano. Y es que lo esencial es lo humano, ¿para qué servirían los monumentos más preciosos, las arqueologías más deslumbrantes, si no existiese la humanidad?

Se ha hablado de cómo se ha reconocido el valor patrimonial y monumental de lo intangible, o sea de aquello que se siente, que está como el espíritu o el pensamiento pero que no lo vemos. Soy por naturaleza subjetivo e idealista, por mi formación. Ese sentido de lo ideal, de lo casi místico, me llevó a ver lo que otros no veían y a creer en cosas en las que los demás no creían. Esa fe, esa voluntad, tuvo que enfrentarse al rostro frío, no de la administración –que siempre ha sido gentil, amable y bienhechora para mí y para mis colaboradores (es más, diría que sin administración, y soy hoy en gran medida un administrador, no podría hacer nada, porque mi filosofía se convertiría automáticamente en fantasía)–; me refiero al rostro frío de la burocracia. Había que enfrentar ese rostro frío, hierático, no voy a decir pragmático; porque también hay que saber ser pragmático, hablo del rostro

frío ante lo creativo. Enfrentándolo encontramos un camino y fuimos escuchados. Y, en días, en semanas, comenzamos el diseño de lo que es siempre nuestra renovada e imperfecta estructura.

¿Cómo sostener ahora la fuerza de la voluntad, cómo mantener nuestra autonomía y nuestra capacidad de decidir sobre cada paso que damos, cómo lograr correr rápidamente con los recursos que se requieren ahora y no mañana para hacer lo que tenemos que hacer? Pues bien, necesitamos la originalidad del primer día, necesitamos refundar.

Quisiera concentrar este comentario en el caso de Belén. Qué resistencia ha hecho esta obra, ha sido un desafío extraordinario... ¿Qué pasaba en Belén? Pedí aquel edificio a los que lo ocupaban y me dijeron rotundamente: «no». Después vino en mi auxilio algo muy importante en la historia de la humanidad, el fuego. Sobrevino un fuego devastador y ellos dijeron: «Nos vamos». Y me dejaron las ruinas, y sobre las ruinas del fuego obtuvimos un proyecto de Naciones Unidas, un proyecto de la Comunidad Económica Europea, y fracasamos con ese proyecto. Tuve que poner el rostro ante los representantes de la Comunidad Económica Europea y decirles: «Hemos sido incapaces; yo el primero». Y cargar, a decir verdad, la culpa de otros.

Hasta que encontré a las personas que allí están y comprendí que era más importante el contenido que el continente; podía desaparecer todo menos el espíritu humano. Ayer por la tarde mientras estábamos reunidos les decía: «Belén no es un templo ni es un edificio, Belén es un concepto, el concepto de la solidaridad, el concepto de ayudar y de percatarnos de todo lo humano y lo complejo que aparezca delante del proyecto de restauración». Y volví de nuevo a una meditación primitiva: «Antes, esto no nos interesaba». ¿Cómo voy a interesarme yo, o voy a hacer interesar a un arquitecto, a un proyectista, en cuestiones tales como fertilidad de la mujer, enfermedades de transmisión sexual, orfandad de los niños, soledad de los ancianos...? Esto era una tarea de la salud pública, de las monjas, de los otros. Pero nos dimos cuenta de que si no tomábamos esa parte y la hacíamos nuestra, nuestro trabajo sería inútil, solamente aplicable al desarrollo turístico como imagen de gente que va recorriendo, tomando fotografías y no ve nada. Como el que está en una clase tomando notas y no escucha. Quiere recordar después, leyendo letra muerta, y no sabe que la letra por sí misma mata, y que el espíritu, como dice la Sagrada Escritura, vivifica. Hay que escuchar, hay que oír y hay que ver. En estos días, ustedes recorrerán y verán, y se preguntarán cómo fue posible hacer lo

que hemos hecho que es poco, realmente muy poco, sin gran caudal de fondos, ni préstamos de ningún banco, ni préstamos sólidos de ninguna organización internacional. Lo pudimos hacer gracias a una concepción novedosa, el proyecto descentralizado de Naciones Unidas que llamamos PDHL, que motivó el diálogo entre ciudades, y nos acercó a organizaciones no gubernamentales cuando se cerraron los caminos de la cooperación bilateral, y nos hizo concebir la cooperación multilateral como forma de diálogo perenne con otras culturas, y civilizaciones, y apreciar incluso más el encuentro con las personas, que el dinero mismo. La cooperación requiere solidaridad, encuentros, vivir experiencias, compartirlas, la cooperación pasa primero por la conciencia de los individuos.

Cuando una vez un gran conquistador entró en la tumba de otro, en el corazón de Europa, sobre la cerrada tumba y en el silencio de aquel sepulcro, había una espada: la espada del difunto. Entonces la tomó y dijo: «Esta espada vale para mí más que cien millones». Hace mucho tiempo, en una tumba fría encontré una espada, la tomé y dije que valía para mí más que mil millones. Ahora la levanto sobre ustedes con energía, con fortaleza, véanla relampaguear, vean la luz en la punta del acero y crean como decía nuestro amigo, al leer las últimas palabras, que fueron útiles esos diez primeros años que han decursado en este proyecto, fueron intensamente útiles, y nosotros igual que la poetisa Dulce María Loynaz, con la cual departí durante dieciocho años todos los días: aprendí a ver sin ver, a escuchar sin oír, a mirar en el fondo de las cosas cuando ya la luz se había apagado. Porque la vida es breve, es un espacio pequeño de tiempo. Una gota de tiempo en el infinito, es todo nuestro tiempo.

En nombre de todo eso, en el período que comienza ahora para Cuba y en las difíciles situaciones del mundo contemporáneo, cuando se habla de que están agotados los donantes, cuando no llegan a las montañas del Himalaya las ayudas prometidas y se mueren niños y ancianos porque los pastores se niegan a dejar el rebaño que es lo único que tienen... yo quería proyectar hoy aquí una imagen para que viesan en este verano de veinticinco ciclones una ola pasando por encima del Castillo del Morro, una ola poderosa que amenazó con llevarse el faro del Castillo hacia lo profundo del mar de La Habana. El mar entró dos kilómetros dentro de la ciudad y había olas en el Prado, deshizo todo lo que habíamos hecho en el Malecón sobre el cual es muy fácil llorar y muy difícil trabajar; se llevó nuestros materiales, nuestras estructuras, arruinó una vez más los aceros, puso en precario las piedras,

etc., cuando todo esto sucedía nosotros estábamos, junto a todo el país, dispuestos a salir por el ojo de una aguja, y salimos.

El 17 de diciembre, se ha dicho, es el día de la conmemoración de la inscripción de La Habana en el índice del Patrimonio Mundial. Me alegro que sea ese día, el día de San Lázaro, Babalú Ayé para los cabildos africanos de La Habana Vieja y de Guanabacoa. Que el anciano poderoso de Nigeria apoyado en sus bastones y en sus perros vaya delante de mí, según la tradición, y acuda benevolente y piadoso a lamer las heridas que el tiempo dejó sobre esta vieja ciudad, y que esa ceremonia nos sirva para levantar nuestra esperanza.

Muchas gracias

LA INNOVACIÓN URBANA EN LA RECUPERACIÓN DE LOS CENTROS HISTÓRICOS

Patricia Rodríguez Alomá

Los centros históricos pueden y deben ser territorios de innovación, asociado este concepto a la originalidad, creatividad o a la mejoría de aquello que no ha sufrido alteraciones sustanciales a lo largo del tiempo. El cambio es algo inherente a la innovación pero no sólo en cuanto a cantidad sino también, y sobre todo, a la cualidad.

Recuperar los centros históricos significa actuar en diferentes dimensiones: cultural, económica y social, a partir de un enfoque que contemple las escalas –desde la nacional hasta la barrial– del proceso de planificación del desarrollo. Sólo con la debida articulación de estos aspectos, estaremos en capacidad de generar un nuevo paradigma de acción frente al reto de la recuperación consciente y sensata de estas importantes piezas centrales de la ciudad.

Puede convenirse, pues, que para abordar de manera innovadora tan complejo problema debe asumirse el gran reto de que los centros históricos sean territorios gobernables y sostenibles desde los puntos de vista económico y social. Sólo la conjunción de estos aspectos puede aportar soluciones a la grave crisis que afrontan nuestros centros históricos.

A través de la experiencia y de la reflexión hemos asociado el concepto de gobernabilidad a ocho componentes fundamentales: voluntad política y responsabilidad del sector público; continuidad del proceso; descentralización articulada; *corpus* legal claro y preciso; control sobre el espacio público; espacios de participación; planificación integral del desarrollo y seguridad ciudadana.

En la medida en que estos aspectos estén más desarrollados, menor será la tendencia al caos y, por tanto, más manejable será el territorio. Otra de las temáticas emergentes imprescindibles es la sostenibilidad económica, la cual puede expresarse mediante estructuras de autofinanciamiento que tributen directamente a la recuperación del territorio: exenciones fiscales, impuestos especiales, transferencias de potencial de desarrollo, posesión de patrimonio inmobiliario por parte del sector público, entre otros.

Una visión de desarrollo de estructuras económicas especiales, y la aplicación de fórmulas que apunten a una sostenibilidad

económica en el tiempo, implica ciertos peligros latentes. Identificar en el centro histórico sólo su potencial económico, como lugar ubicado estratégicamente con un conjunto edificado de grandes valores simbólicos, preparado para la heterogeneidad funcional, puede conllevar el peligro de que se originen procesos de expulsión social, con lo cual se estarían trasladando a otros sectores de la ciudad graves conflictos que deben resolverse en el contexto local, al menos en gran parte.

El proceso de rehabilitación debe generar empleo para los propios residentes, lo cual garantiza una participación, incluso económica en la recuperación del hábitat.

Por otra parte, hay que calibrar la escala del sector privado que se involucraría en el proceso porque, en dependencia de su dimensión, podría constituir una oportunidad o una amenaza; o sea, mientras los propietarios y comerciantes del centro histórico parecen adecuados co-inversores, las empresas transnacionales superarían la escala y traerían consigo distorsiones inapropiadas. En todo caso, estos procesos de asociación público-privado deben poseer un claro liderazgo del sector público, donde se sientan las pautas del necesario equilibrio entre costos y beneficios.

«Las autoridades locales deberán asumir el establecimiento de las grandes líneas de los planes de gestión y conservación, que no pueden dejarse en manos del sector privado. La experiencia ha demostrado que, aun contando con toda la buena voluntad del sector privado, siempre ha habido y habrá conflictos de intereses».¹

La cooperación internacional es otro aspecto que podría ayudar al co-financiamiento de proyectos, así como la participación de organismos financieros internacionales, con la aplicación de créditos blandos para impulsar ciertos sectores estratégicos. Las industrias culturales, el desarrollo de la economía del conocimiento, a partir de la densidad de experiencia que pueda irse acumulando en el propio proceso de rehabilitación y el desarrollo de alta tecnología I+D, entre otros aspectos, pueden convertirse en motores impulsores de una economía local más diversificada y cualificada que ampliaría los horizontes del centro histórico en el mapa de la ciudad, recolocándolo en un nuevo sistema de centralidades.

¹ Sylvio Mutal: «Ciudades y centros históricos de América Latina y el Caribe: 50 años de trayectoria», en *Centros Históricos de América Latina y el Caribe*, Editado por UNESCO, BID, Ministerio de Cultura de Francia y FLACSO, Quito, 2001, p. 136.

En esta dirección hemos identificado cinco premisas esenciales para lograr una sostenibilidad económica:

Mecanismos de autofinanciamiento a partir de la aplicación de fórmulas financiero-jurídicas especiales; desarrollo de la economía local asociada al proceso de rehabilitación; participación de la cooperación internacional; asociación público-privada a escala y desarrollo de actividades económicas estratégicas.

El grado de diversificación y el lógico aprovechamiento de las potencialidades económicas del centro histórico, a partir de la presencia y el desarrollo de estas premisas, puede generar una tendencia sinérgica perdurable, garante de la recuperación desde el punto de vista económico.

La sostenibilidad social debe ir a la par de la sostenibilidad económica pues, de lo contrario, se generaría un proceso perverso de exclusión social. El costo de la rehabilitación de un centro histórico no puede ser nunca la expulsión hacia otros sectores de la ciudad, de los graves conflictos sociales que los caracterizan. El gran reto consiste en involucrar a los ciudadanos, residentes o usuarios de los centros históricos, y buscar junto a ellos las soluciones adecuadas.

Es absolutamente estratégico facilitar la participación ciudadana junto a la participación de técnicos, inversionistas y políticos, para lograr un análisis integral de los conflictos que, en muchas ocasiones, serán divergentes. En este sentido, el rol del sector público resulta fundamental en la búsqueda de equilibrios, pues el desarrollo no puede estar pautado exclusivamente por los mecanismos del mercado.

El proceso de rehabilitación física debe ir acompañado de una rehabilitación social mediante programas especiales que mitiguen la pobreza y la marginalidad, y consideren a los sectores menos favorecidos, concediéndoles un espacio de atención.

Reconocer el tema de la vivienda de interés social es crucial, si se aspira a un centro histórico vivo, para lo cual pueden desarrollarse esquemas cooperativos, donde el propio beneficiario participe en la producción de su vivienda.

Solucionar los problemas del hábitat debe formar parte de la agenda del proceso rehabilitador. El proyecto debe partir de fomentar el desarrollo humano, cuyo eje vertebrador es la cultura, pues el hombre produce, porta y transmite los patrones de identidad cultural y, por tanto, debe ser el primer objetivo de la acción. Hemos identificado cinco condiciones para la sostenibilidad social: participación ciudadana, atención a grupos vulnerables, generación de empleo, acceso a la vivienda y servicios al hábitat, y solución de conflictos sociales.

SÍNTESIS DE LA EXPERIENCIA DE LA HABANA VIEJA

El Centro Histórico y el Sistema de Fortificaciones Coloniales de la ciudad de La Habana, considerados desde 1978 Patrimonio Cultural de la Nación, fueron declarados Patrimonio Cultural de la Humanidad, por la UNESCO, en 1982. Significó, en primera instancia, una responsabilidad aún mayor de la nación, en el sentido de garantizar la salvaguarda de este fragmento de la ciudad, proceso que había comenzado en 1981 con el establecimiento del Primer Plan Quinquenal de Restauración.

En la implementación de estos planes quinquenales, el Estado asignó centralmente un presupuesto aplicado hasta inicios de la década de los 90, justamente cuando la grave crisis económica por la caída del bloque socialista, obligó a cambiar la óptica de financiamiento.

El centro histórico La Habana Vieja, con 214 hectáreas que comprenden 3 370 edificaciones –de ellas 551 monumentos arquitectónicos de alto valor–, y una población que asciende a 66 742 personas que habitan en 22 623 viviendas, fue declarado Zona Priorizada para la Conservación mediante el Decreto Ley 143 de octubre de 1993, del Consejo de Estado, y Zona de Alta Significación para el Turismo, por el Acuerdo 2951 del Consejo de Ministros, en noviembre de 1995.

Estas declaratorias, de estratégica importancia en la continuidad del proceso de recuperación, trajeron como consecuencia la aplicación de esquemas financieros que han permitido notables avances hacia la sostenibilidad económica y social del territorio. La Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana,² reconocida en 1993 como «entidad líder», con una serie de prerrogativas para el desarrollo de un proceso autofinanciado e integral de recuperación del Centro Histórico, cuenta con un fuero legal especial que ha ampliado su autoridad, a partir de un proceso económico autofinanciado e integral que posibilita desarrollar, por vía estatal, una economía local mediante la cual se invierte en el área urbana lo que ella misma es capaz de generar.

Se creó un sistema empresarial propio a partir de la creación de una compañía para la explotación de la actividad turística, hotelera

² La Oficina del Historiador de la ciudad de La Habana fue fundada en 1938 por el Dr. Emilio Roig de Leuschenring. Desde su creación, esta entidad ha estado involucrada en la salvaguarda del patrimonio cultural como testimonio de la identidad nacional. Conducida a partir de 1967 por el Dr. Eusebio Leal Spengler, desde 1981 tiene a su cargo la restauración del Centro Histórico de La Habana. Hasta 1993 fue un órgano subordinado al Gobierno de la Ciudad, a partir de ese año depende del Consejo de Estado.

y extrahotelera: Habaguanex S.A., que opera bajo un esquema de sociedad anónima, donde la OHCH es el accionista principal, lo cual le permite recaudar la mayoría de las ganancias. Más tarde se creó la inmobiliaria Fénix S.A. que, bajo el mismo criterio, aporta ganancias a la obra rehabilitadora.

A estas dos sociedades se han sumado empresas, de modo que puede afirmarse que ya la OHCH cuenta con un potente sistema empresarial del cual obtiene los recursos para autofinanciar, en moneda fuerte, las inversiones que garantizan la sostenibilidad del proyecto.

Se perfeccionó entonces una Dirección Económica que, a manera de Casa Financiera, redistribuye las ganancias con un esquema de flujo de caja donde, a medida que van ingresando los recursos, éstos son inmediatamente aplicados en el cumplimiento de un plan de inversiones previamente pactado. Es decir, el sistema empresarial de la OHCH aporta lo fundamental de la riqueza que garantiza la rehabilitación del Centro Histórico y la realización de un amplio programa de acciones culturales y sociales que dan una dimensión de integralidad al proyecto. Esta modalidad financiera ha producido, en apenas una década (1994 al 2004), un monto global de \$216 835 000 que, junto a otras fuentes de ingresos, han completado un total de \$248 181 000, reinvertidos a su vez en la recuperación de prácticamente un tercio del territorio.

Otras fuentes de obtención de recursos financieros son: la contribución a la rehabilitación (5 % del ingreso bruto a aquellas entidades económicas con operaciones en moneda libremente convertible y el 1 % a las que operan en moneda nacional); la cooperación internacional (incrementada ostensiblemente en los últimos años, más diversificada en cuanto a actores y a temáticas), y la movilización de créditos de la Banca cubana.

FUENTES DE OBTENCIÓN DE RECURSOS* (en miles de dólares)

Sistema empresarial OHCH	216 835, 40
Contribución a la rehabilitación	16 214, 60
Cooperación internacional	16 131, 60
Total de ingresos propios	248 181, 60
Créditos de la Banca nacional	64 568, 40
Total general	313 750, 00

* Fuente: Dirección Económica, Unidad Presupuestada de Inversiones y Plan Maestro, de la OHCH.

Por su parte, el Estado aportó en estos diez años 341 000 000 moneda nacional, en el cofinanciamiento de las inversiones.³ Para la aprobación de los presupuestos anuales del Plan de Inversión se establecen las relaciones necesarias con los Ministerios de Economía y Planificación, y el de Finanzas y Precios, dado que el Ministerio de Economía y Planificación es responsable de maximizar la utilidad al aprobar los planes de la economía nacional, mientras el de Finanzas y Precios minimiza el gasto, y a él corresponde presentar los presupuestos del Estado al Parlamento, donde éstos se aprueban como Ley.

Durante estos diez años los destinos principales de los ingresos se han dirigido al Plan de Inversiones (que incluyó obras constructivas de carácter rentable y otras con destino social, así como infraestructuras y espacios públicos); el pago de las obligaciones crediticias; los programas sociales y la contribución al Presupuesto del Estado.

DESTINOS FINANCIEROS*

(en miles de dólares)

Plan de inversiones	214 148,10
Aportes a programas sociales	7 287,90
Aporte al Presupuesto del Estado	25 012,40
Pago de obligaciones crediticias	60 865,40
Otros	6 436,20
Total	313 750,00

* Fuente: Dirección Económica, Unidad Presupuestada de Inversiones y Plan Maestro, de la OHCH.

El 60 % de los ingresos fue destinado a proyectos productivos, mientras el 40 % se dirigió a programas sociales. El resultado fue la recuperación de diez veces más inmuebles que en los quince años precedentes. Desde hace unos años el sistema empresarial de la OHCH ha estabilizado sus ganancias en alrededor de 25 millones de dólares anuales, lo cual le permite planificar de manera más eficiente el desarrollo territorial. Así, mediante los ingresos provenientes de la explotación de los recursos turísticos, terciarios

³ En Cuba, desde la crisis económica de los 90, conocida como «Período Especial» la economía es dual, es decir, para toda inversión se requiere de un componente en moneda nacional y otro en moneda libremente convertible, en una proporción aproximada de un 60 % y un 40 %, respectivamente.

e inmobiliarios, el cobro de servicios culturales, y de impuestos a empresas productivas enclavadas en el territorio y a trabajadores por cuenta propia, se han fomentado significativos niveles de inversión en el área, fundamentalmente en la recuperación del fondo de edificios de valor patrimonial, destinados a las propias instalaciones turísticas, a programas de viviendas y a obras sociales.

El objetivo es rehabilitar el Centro Histórico de La Habana compatibilizando los valores culturales con el desarrollo socioeconómico, y conservando su carácter residencial, para así garantizar la sostenibilidad y la continuidad del proceso.

Toda esta reactivación económica ha significado, al mismo tiempo, la generación de 11 000 puestos de trabajo directos y unos 2 000 indirectos, empleos para los cuales son prioridad los residentes en la zona, alrededor del 50 % de los mismos. La precaria situación de prácticamente un tercio del fondo edificado, con predominio de la vivienda en ciudadelas y en condiciones de hacinamiento, ha hecho necesario el pronunciamiento con respecto a una estrategia específica para tan delicado tema, siguiendo la política de mantener la función residencial del centro histórico bajo las premisas de «no expulsión, no redensificación, no *gentrificación*».

El desarrollo de un amplio programa social, que apoya el concepto de un centro histórico vivo, hace presentes en la zona todos los servicios asociados al hábitat, entre los cuales destacan centros de salud para gestantes con factores de riesgo, para niños con necesidades educativas especiales y centros geriátricos, bibliotecas públicas, parques infantiles, jardines, salas de concierto, etc. Es de resaltar la reactivación de los museos que, además de su actividad propia, acogen en sus recintos a los estudiantes de primaria, mientras se restauran sus escuelas, en un revolucionario proyecto conocido como Aula en el museo.

El más reciente proyecto de corte socio-cultural, muy ligado a lo económico en un sentido I+D, lo constituye la reciente creación del Colegio de San Gerónimo de La Habana, Facultad Universitaria de la OHCH, adscrita a la Universidad de La Habana, que impartirá, por primera vez en el país, la carrera: «Gestión y Preservación del Patrimonio Histórico Cultural», en base al reconocimiento de la densidad de conocimientos y a la vasta experiencia en materia de rehabilitación integral que atesora el territorio, así como a la diversidad de instituciones que podrían servir aquí de laboratorios prácticos para la enseñanza. La nueva carrera tendrá cuatro salidas fundamentales: Gestión Urbana, Gestión Sociocultural, Museología y Arqueología.

La premisa del proyecto de rehabilitación del centro histórico habanero es generar, dentro de su perímetro urbano, los recursos necesarios para la recuperación, equilibrando proyectos sociales y otros que produzcan fondos económicos para la reinversión sistemática en planes a corto, mediano y largo plazo. Éste es un proceso que se clasifica como abierto y continuo, basado en la prospectiva, en el planeamiento estratégico, así como en la filosofía de aprender haciendo, planteando soluciones concretas para los conflictos. Una gestión urbana novedosa, un proceso simultáneo de gestión patrimonial, socioeconómica, financiera, legal e institucional, que muestra ya resultados más que apreciables y exitosos.

¿ES TRANSFERIBLE LA EXPERIENCIA DE LA HABANA VIEJA?

Más que la experiencia lo transferible es un concepto, una «forma de hacer» y una «idea de cómo hacerlo». Por tanto, requiere el conocimiento del lugar hacia donde va a ser transferida así como de una adaptación local. Una idea o concepto novedoso puede tener diferentes vías de concreción; estas respuestas diferentes ante la consecución de un mismo objetivo, partiendo de un concepto claro y compartido es la «adaptación local».

La experiencia novedosa aplicada en la rehabilitación del Centro Histórico de La Habana parte del método de aprender haciendo. Cuando en octubre de 1993 se dictó el Decreto Ley 143 del Consejo de Estado, no se había prefigurado el esquema de trabajo. A partir de aquel momento, la Oficina del Historiador fue conformando una estructura que respondiera al nuevo mandato.

Al cabo de más de una década de acción bajo los nuevos criterios, la experiencia se identifica en su conjunto como exitosa. Lo avalan los resultados (estudiados estadísticamente y, por lo que se puede apreciar, directamente en el lugar), el propio reconocimiento de los ciudadanos, así como la obtención de más de una decena de premios internacionales, y la valoración de múltiples expertos. Uno de los expertos convocados por la UNESCO, para un ejercicio de valoración realizado en el 2004, Sylvio Mutal, expuso en su informe que:

Se puede considerar como un modelo de un Plan operativo funcional y *open-ended*, elemento esencial para una gestión dinámica que conduce a programas prácticos, con resultados tangibles para la salvaguarda del Patrimonio edificado en el tejido urbano, así como una misión de desarrollo humano en la sociedad en la que se inserta. Es un Plan que tiene perspectivas

de replicabilidad y adaptabilidad a diversos centros históricos con diversos escenarios de economía de mercado.⁴

Más adelante plantea que «El Programa Integral de La Habana Vieja, manejado y administrado por la OHCH, se puede considerar exitoso y loable». Por su parte, el experto Fernando Carrión señaló como algo fundamental la relación de correspondencia que existe entre el proyecto de rehabilitación del Centro Histórico y los planes de escala nacional, aspecto que considera de estratégico. En su análisis conceptual dedujo que:

la noción de antigüedad de La Habana Vieja se ha convertido, gracias a la política de renovación aplicada, en una plataforma significativa para el futuro de la ciudad y del país. En otras palabras, que La Habana Vieja mientras más antigua más proyección tiene en el tiempo (futuro) y en el espacio (La Habana), al extremo de que hoy es más progresista que las zonas más modernas de La Habana, sirve de referente para otros centros históricos y apoya el proceso de reforma económica del Estado cubano.⁵

Carrión considera que: «Hoy La Habana Vieja tiene menos de Vieja y más de Nueva, y se ha convertido en una plataforma de innovación para la Ciudad de La Habana».⁶

Tales criterios fundamentan la hipótesis del desafío, a partir de la aplicación de conceptos inéditos con resultados palpables, lo cual le convierte en una experiencia a observarse y a difundirse internacionalmente. Si bien un modelo de gestión no puede ser transferido íntegramente a otro escenario, sí pueden aplicarse ciertos conceptos medulares. La continuidad de los procesos de rehabilitación es fundamental para el desarrollo de las zonas a recuperar, y si se entiende la complejidad del asunto a abordar –antigüedad de los inmuebles, alto valor simbólico del lugar, marginalidad y deterioro significativos, físico y social– hay que plantearse estrategias no sólo para el corto plazo sino también para el mediano y largo plazos.

En los centros históricos de la región se ha identificado como problema bastante común la discontinuidad de los procesos, lo cual atenta contra la gobernabilidad misma del territorio.

⁴ Sylvio Mutal, en *Una experiencia singular. Valoraciones sobre el modelo de gestión integral de La Habana Vieja, Patrimonio de la Humanidad*, Ediciones Boloña, La Habana, 2006, p. 125.

⁵ Fernando Carrión, *ibidem*, p. 173.

⁶ *Ibidem*, p. 198.

La ausencia de gobernabilidad, o su intermitencia, genera caos, y en ese clima resulta imposible desarrollar un proyecto responsable de rehabilitación socio-económica.

La identificación o creación de una entidad líder de carácter público, no sujeta a los cambios electorales, relacionada horizontalmente con el nivel de gobierno que se estime conveniente, y que coordine las acciones de rehabilitación, lección exitosa en La Habana, puede ser aplicada en otras realidades. De hecho, en algunos centros históricos de la región, existen entidades con cierta autonomía reconocibles en esta misión de liderazgo. Sólo se requiere voluntad política al enfrentar un proceso complejo, ya no de restauración sino de desarrollo integral del centro histórico.

En nuestro caso hemos optado por el reconocimiento de una *entidad líder* que convoca, que concilia, pero con suficiente jerarquía como para garantizar un proyecto a largo plazo, con acciones intermedias en el corto y en el mediano. La autoridad la ejercemos como un espacio de creación, de transformación, no como un espacio de poder vacío.⁷

La necesidad de una entidad con estas características, esbozada en reuniones internacionales, quedó recogida en documentos fundamentales como las Normas de Quito, de 1967, donde se planteó la necesidad de una «dirección coordinada del proyecto a través de una institución idónea, capaz de centralizar su ejecución en todas las etapas». La Conferencia General de la UNESCO, en su 19ª sesión, realizada en Nairobi, en 1976, señaló lo estratégico de contar con una «autoridad responsable de la coordinación de todos los actores», o en el III Encuentro de la Red de centros históricos con procesos dinámicos de rehabilitación, celebrado en México D.F. en el 2000, donde se perfiló aún más la idea de la entidad autónoma, al concordar autoridades de 31 ciudades latinoamericanas con la necesidad de «crear o fortalecer una entidad de gestión propia del centro histórico», y se esbozaron las características principales de la misma.

Otro aspecto interesante que plantea el modelo habanero es el autofinanciamiento del proceso recuperador, aspecto fundamental al hablar de la sostenibilidad económica del proyecto. Acá hemos

⁷ Eusebio Leal Spengler, en *Escritos de Leal* (respuestas a cuestionarios), material inédito del Centro de Documentación de Plan Maestro: «El Desarrollo de la cultura, única certeza para un proyecto sostenible legítimo», p. 15.

aplicado diversas fórmulas económicas para lograr esta autonomía financiera, pero hay tres aspectos estratégicos posibles de adaptar a otros contextos:

–Descentralización económica: La producción del centro histórico se usaría en la creación de un fondo, para su propia recuperación

–Contribución a la rehabilitación: Cobro de un impuesto a determinada actividad económica que se desarrollara o estuviese establecida en el centro histórico, entendiendo que esa actividad económica se vería directamente beneficiada por las externalidades positivas que se produjeran en la zona, una vez iniciado el proceso de recuperación.

–Posesión de patrimonio inmobiliario por parte del ente público responsable de la gestión de recuperación: Si esta entidad pública posee patrimonio inmobiliario puede establecer balances de costo-beneficio que eviten desequilibrios indeseados en la zona en que se opera, influyendo de manera directa en el mercado inmobiliario (subsidio de viviendas de interés social en arrendamiento, por ejemplo).

El modelo habanero se ha esforzado mucho en lograr también una sostenibilidad socio-económica, lo cual dota de legitimidad al proyecto. Trabajar sólo sobre los edificios y los espacios públicos, sin solucionar los conflictos sociales, genera procesos excluyentes, y traslada a otros sectores de la ciudad problemas que han de resolverse en la medida de lo posible en el propio ámbito local, o a través de políticas articuladas a diferentes niveles y nunca vistos como fenómenos de causa-efectos.

En otras palabras, el proceso de rehabilitación debe crear oportunidades para mejorar las condiciones del hábitat y la reducción de la pobreza y la marginalidad, y así generar externalidades que hagan más atractivo el sitio a la inversión. De esta manera se generaría un círculo virtuoso: mejores condiciones para los habitantes –ambientales y sociales– y también para la inversión.

Eusebio Leal, Historiador de la Ciudad ha expresado que:

a fin de lograr un eficaz proceso de rehabilitación urbana –incluido el mantenimiento posterior– es imprescindible una rehabilitación social y económica de los residentes. La mejoría

de las condiciones del hábitat debe ir indisolublemente unida a una reactivación económica local que posibilite a los vecinos incrementar ingresos y disponibilidad de recursos como base fundamental para su participación en el rescate del Centro Histórico. Se trata entonces de crear una base económico-social local, autosustentable en el tiempo, vinculada al carácter cultural del territorio, al rescate de sus tradiciones y al proceso de recuperación de sus valores, con la consiguiente generación de empleos.⁸

EXPERIENCIAS QUE PODRÍAN GENERALIZARSE EN OTROS CONTEXTOS

Generación de empleo: El proceso rehabilitador genera puestos de trabajo que pueden ser ocupados por los residentes del centro histórico, apoyando de esa manera las economías familiares, reduciendo la pobreza y dándoles capacidad de participación real en el mejoramiento y en la producción del hábitat a quienes viven en la zona.

Programas sociales que atienden directamente a grupos vulnerables: El trabajo con niños, personas con discapacidades, adultos mayores, etc. expresados en proyectos como el aula en el museo, viviendas protegidas para la tercera edad, centros especializados de salud y de la tercera edad, que apoyan la afirmación de la población en la zona así como su sentido de pertenencia.

Difusión y concientización ciudadana con respecto a la obra realizada y a los valores contentivos en la zona: Recorridos, dirigidos por especialistas, durante el período vacacional para que las familias conozcan los esfuerzos realizados en la recuperación. Realización de un amplio programa cultural, difundido mediante emisora radial, casa editorial y revista especializada, instrumentos de la gran trascendencia aplicables a otros escenarios.

Hay otros dos temas innovadores. Uno es el propio instrumento de planificación con el cual trabajamos, reconocido como Plan de Desarrollo Integral que reúne una serie de instrumentos tradicionales y otros que se han incorporado al concepto de «plan». Sería de destacar, además, el nuevo enfoque de las Regulaciones Urbanas, basado en los presupuestos del Nuevo Urbanismo. El otro es la conceptualización y puesta en práctica de un Sistema de Información Territorial, aplicando tecnologías de la informatización.

⁸ «El desafío de la preservación del Patrimonio», *ibidem*, p. 7.

El Plan Especial de Desarrollo Integral del Centro Histórico de La Habana se compone de varios instrumentos de planificación del desarrollo con una visión que va más allá del ordenamiento territorial. Parte de una breve síntesis del devenir urbano de la ciudad, y específicamente de su centro histórico como lugar fundacional. Contiene una síntesis de los planes antecedentes, una caracterización del territorio objeto del plan, no sólo desde el punto de vista urbano arquitectónico (sistemas urbanos estructurantes, trama urbana, grados de protección, tipologías, espacios funcionales, estados técnico-constructivos, época de construcción, estilos, etc.), sino también desde el punto de vista sociodemográfico, económico y legal, y la identificación y análisis del modelo de gestión vigente para llevar a cabo la recuperación integral del territorio.

Asimismo incluye Plan Estratégico, Plan de Rehabilitación del Centro Histórico, Regulaciones Urbanísticas, Plan de Inversiones, y Plan de Actuación.

La *Cartera de Proyectos* es un instrumento derivado del conjunto de planes y se prepara con el objetivo de gestionar recursos financieros externos provenientes de la cooperación internacional o de otras fuentes. Esta cartera es una de las entradas del Plan de Inversiones, y puede variar de acuerdo con los escenarios. No constituye una salida de este documento.

Otro tema que por su carácter y experiencia acumulada pudiese ser transferido a otros contextos es la gestión de la cooperación internacional. Con la entrada al país del Programa de Desarrollo Humano Local (PDHL) del PNUD, fue transferida y adaptada una metodología para la gestión de proyectos de cooperación internacional muy novedosa, que ha permitido multiplicar sobremanera los recursos financieros obtenidos por esa vía. En resumen, existen determinadas experiencias del modelo de gestión que podrían ser adaptadas a otros contextos.

MERCADO DE LA CENTRALIDAD. EFECTOS EN EL MERCADO INTERNO

Eduardo Rodríguez Villaescusa

EL CRECIMIENTO INTERNO, LAS CONSECUENCIAS SOCIALES

Las ciudades más importantes de las naciones industrializadas están sufriendo cambios trascendentales que quebrantan la composición social y sus funciones económicas tradicionales. Si atendemos a los parámetros clásicos de valoración (tipologías de raza, ingresos, ocupación, educación, valor de la unidad habitacional ocupada, porcentajes de propiedad y arriendo de la vivienda, dependencia de la ayuda social, uso del automóvil, dimensión y composición del hogar familiar, etc.) comprobamos que existe una tendencia hacia el aumento de las diferencias entre la población residente en la ciudad interior y aquella que habita en la ciudad exterior. La segregación social urbana está sufriendo, en los últimos años, un importante cambio. En los Estados Unidos, el porcentaje de blancos viviendo en las periferias suburbanas permanecía prácticamente estabilizado: en 1960 un 95,5 % y en 1970, un 95,8 %. Mientras en el interior de la ciudad se incrementaba el número de residentes de color: durante la misma década se pasaba del 18 % en 1960, a 24 % en 1970.¹ Asimismo, en las ciudades importantes este mismo espacio interno era compartido por otras minorías étnicas, por ejemplo las de mexicanos, norteamericanos, puertorriqueños, antillanos; minorías raciales constituidas en gran mayoría por las víctimas del sistema industrial: desempleados, obreros poco especializados, población con deficiente escolarización, enfermos crónicos y, en general, por aquella gente más necesitada de subsidio público.

La ciudad exterior se había desarrollado siguiendo la carretera como eje de referencia para hacer la selección de una ubicación preferente. Junto a la vivienda, llegaron los locales y centros de venta al pormenor, las agrupaciones industriales y, más tarde, los edificios para oficinas, e incluso hoteles. La recalificación del suelo agrícola para usos residenciales permitía acumular plusvalías

¹ Ernest Erbe: *La ciudad interior de la era postindustrial: estudio de su cambiante estructura social y de su función económica*, Ed. Gustavo Gili, Barcelona, 1978.

suficientes como para no prestar demasiada atención a las formas de ocupación. Las estructuras de poca altura, las grandes áreas comerciales y de aparcamiento configuraban el paisaje habitual de estas zonas.

En el modelo de la ciudad industrial, la lógica de la centralidad dio lugar al Distrito comercial interno. A su vez, éste se transformó en paradigma espacial del sector terciario y referencia del sistema de valoración y cotización del precio del suelo. De este modo, mientras la ciudad periférica ganaba en fábricas, comercios al pormenor y residencias de baja densidad, la ciudad interior ganaba servicios, finanzas, seguros y empleos administrativos.

Vernon,² en 1960, hacía diversas advertencias respecto al fenómeno de crecimiento terciario en los núcleos metropolitanos. Una de ellas en referencia al efecto producido por la creciente distancia y al costo del trayecto diario de los empleados de oficina, desde su residencia ubicada en el extrarradio hasta el distrito central comercial. También, y de forma anticipada, advirtió sobre las consecuencias y el posible impacto del procesamiento electrónico de datos y de las comunicaciones info-vía, en contra del contacto personal en la toma de decisión de las empresas. Todo ello le indujo a especular sobre la posibilidad de trasladar el modelo de la gran empresa a las grandes oficinas administrativas que, por aquel entonces, ya había separado las operaciones de prospección y depósito, trasladándolas a la ciudad exterior y manteniendo en el centro urbano la sede de las decisiones, las ventas y otras funciones de administración del personal.

En este contexto de primacía industrial, la pérdida de funciones económicas de la ciudad interior y el debilitamiento de su tejido social y asociativo, produjo un efecto general de creciente segmentación que se manifestaba en la formación de grandes áreas de pobreza y de población desempleada. La degradación y la delincuencia asociada fueron un factor decisivo en el deterioro de la ciudad interna, particularmente en relación con los equipamientos escolares. La pérdida de calidad educativa constituyó una consecuencia de la llamada desorganización social y un motivo de partida de la población residente. El transporte público también sufrió con el abarrotado sistema de circulación, debido al incremento del uso del vehículo particular procedente de la ciudad exterior, el déficit de explotación del servicio público y repercusiones en la calidad de éste. Finalmente se manifestaron signos de deterioro de las condiciones ambientales y del paisaje urbano.

² Raymond Vernon: *Metropolis 1985*, Cambridge Massachusetts, 1960.

Esta imagen poco atractiva de la ciudad interior tuvo efectos negativos en la decisión de elegir la ubicación de la residencia.

La crisis industrial y su posterior reconversión, tuvo efectos en la tipología de ocupación espacial de la ciudad. Surgieron ámbitos inadaptados en el centro urbano, debido a que el desarrollo del sistema viario del Estado redujo el interés por tener una posición en la aglomeración central, circunstancia que contribuyó a descentralizar la fabricación, el almacenamiento y el comercio, con consecuencias en la redistribución territorial de la riqueza y también en la pérdida de competitividad de ciertos sectores originalmente vinculados a la ciudad. A todo ello fueron agregándose factores externos con repercusión en el conjunto del sector industrial del país: creciente competencia internacional, inversión insuficiente para la modernización de las instalaciones, desarrollo de tecnologías que permiten nuevas estrategias de localización en países de bajos salarios para las actividades productivas y de ensamblaje, etc.

Las consecuencias de este cambio han producido transformaciones en la organización del trabajo, en especial: la descentralización del proceso industrial, el crecimiento del sector terciario y de los servicios, el avance de los sistemas de comunicación y la necesidad de vincularse a redes de información y de transporte rápido. Todo ello ha modificado significativamente el modelo de geografía social urbana característica de la antigua ciudad industrial.³

A nivel constructivo, el espacio libre dejado por la industria y su población obrera vinculada que se había trasladado a la periferia, constituyó un valioso recurso en suelo para la ciudad. La liberalización de las viejas áreas industriales, la obsolescencia de otros usos vinculados, como las estaciones ferroviarias de mercancías o los tinglados y los puertos, junto con otros espacios en proceso de desafectación como los acuartelamientos militares, además del abandono de viejas zonas residenciales, contribuyó a crear expectativas y oportunidades, útiles para la creación de áreas urbanas alternativas. De este modo, en los intersticios,

³ Evolución del empleo en New York (como ejemplo de ciudad modelo de un sistema globalizado) por sectores de actividad durante el período 1977-1985: Fuente: Saskia Sassen: *La ville globale*, New York, Tokio, Descartes & Cía, París, 1996. El primer concepto significa actividad, y la cifra subsiguiente indica la evolución en el periodo señalado: Servicios jurídicos 62 %; Servicios bancarios 42 %; Banca 23 %; Comercio minorista 17 %; Comercio mayorista 14 %; Inmobiliario 06 %; Transportes -20%; Industrias manufacturera -22 %; Construcción -30 %; Seguros -02 %.

y por encima de los despojos del tejido tradicional, administradores municipales y agentes privados empezaron a crear modernos ámbitos urbanos. La vieja población residente fue desahuciada y los viejos edificios reconstruidos o restaurados para lanzarlos al mercado y captar así un público apropiado, dotado de capital financiero y cultural, apto para el consumo de una vivienda y de servicios del más alto nivel. No se trata sólo de rehabilitar casas, sino áreas enteras transformadas con la subsiguiente revalorización.⁴ Se originó el fenómeno conocido con el nombre de *gentrificación*, término que indica el recambio de la población en un área, mediante la introducción de grupos sociales de altos ingresos, atraídos por las intervenciones de recuperación, tanto inmobiliarias, como urbanas.⁵

Junto a este potencial componente nocivo aparece por primera vez, en Gran Bretaña, en 1980, el concepto de TCM (Town Centre Management) como factor de fuerza competitiva, para indicar la necesidad de proyectar y gestionar el centro urbano como entidad única. Se considera que reforzando el centro urbano, pueden desarrollarse importantes y benéficas funciones para el conjunto de la aglomeración y, por extensión, para el resto del territorio vinculado. En primer lugar, el centro urbano puede contrarrestar la tendencia centrífuga de la ciudad y de sus partes hacia la corona: las *edge cities*, compitiendo de este modo con los polos de atracción comercial exterior. En segundo lugar, en lo referido a la atracción de personas, empresas y capital, el centro constituye el motor y manifiesta la fuerza competitiva de la ciudad frente a la internacionalización del mercado o del mercado global. Finalmente, el núcleo urbano es la base, el punto de partida y de verificación de la formación de la imagen de la ciudad. En este sentido, y puesto que el centro representa a la ciudad entera, el éxito de una ciudad reside en la capacidad de su centro urbano de proponerse (proyectarse) como el conjunto de los aspectos

⁴ Quincy Market en Boston, Inner Harbor en Baltimore, el Soho en New York, le Marais en París, Brera en Milán o Guetto en Roma, son algunas de las operaciones a las que hacemos referencia.

⁵ En relación con la vivienda, en Manhattan se vive una sobrepoblación de cuadros directivos, de profesionales y de empleados de servicios (mayoritariamente personas de color y asiáticos). El crecimiento mayor se ha contabilizado en los profesionales cuya proporción ha pasado de 148/1000 en 1970; 163/1000 en 1980, también ha aumentado la población de cuadros que ha pasado de 112 a 127 en el mismo período. Para el personal dedicado a los servicios, sin embargo la proporción no ha cesado de descender a lo largo de los tres decenios estudiados. En 1960 era 190/1000; 130 en 1970 y 105 en 1980. (Saskia Sassen, *ibidem*).

positivos de la ciudad en su totalidad. En opinión de Amendola,⁶ «la ciudad moderna se orienta hacia la transacción de los intercambios simbólicos más que de la producción de bienes y su capital más valioso es la imagen y la atracción. Los llamados *city users* tienen para los administradores igual importancia que los residentes o empleados».

EL CRECIMIENTO INTERNO, UNA INTERPRETACIÓN ECONÓMICA

Uno de los factores relevantes que explica el crecimiento interno, es la transformación del modelo de accesibilidad debido el aumento del radio de la ciudad. En este sentido puede afirmarse que el crecimiento exógeno y la reorganización interna se relacionan o, dicho de otro modo, son fenómenos concomitantes dentro de un mismo territorio.

Frente al incremento de demanda de suelo urbano, el espacio construido existente en el centro de la ciudad, a diferencia de lo que ocurre en ubicaciones de extrarradio, tiene como atributo particular su grado de adaptabilidad. Con todo, esta versatilidad del patrimonio edificado no explica íntegramente el proceso de renovación que en la actualidad se produce en las ciudades. Deben tenerse en cuenta otras circunstancias que, junto a las relativas al cambio de modelo productivo y su influencia en el mercado del suelo, así como a la acumulación histórica de inversiones en infraestructuras, transporte y dotaciones de todo tipo, hacen de las áreas ubicadas en el centro de la aglomeración, espacios idóneos para localizar gran variedad de usos urbanos. Todo ello repercute significativamente en que una parte de la nueva demanda se oriente hacia operaciones de reorganización interna.

Este proceso de renovación no es ajeno tampoco a las expectativas de negocio que el propietario de suelo espera conseguir. La evolución del precio del suelo urbano, es una de las variables que actúan de forma efectiva como desencadenante de un proceso de reorganización interna de las áreas urbanas.⁷ La transformación obedece, como hemos dicho, a factores diversos siempre como resultado de la presión de la demanda. En el caso que nos concierne, no se trata de un mercado de competencia perfecta, y el valor del suelo se establece

⁶ *La città postmoderna. Magie e paure della metrópoli contemporanea*, Giandomenico Amendola, Ed. Laterza & Figli Spa, Roma, 1997.

⁷ Josep Sorribes: *Comprendre i gestionar la Ciutat: Un assaig d'Economia i Política urbana*, Ed. Universitat de Valencia, 1997.

siguiendo criterios oligopólicos. De esta forma dependería, fundamentalmente, no del incremento de la oferta (por otro lado imposible de generar en una misma ubicación) sino de aquello que la demanda está en disposición de pagar. Existen, pues, muchas circunstancias que pueden influir en la evolución de los precios de la parcela urbana, la más sencilla y habitual, tiene que ver con el mismo crecimiento del radio urbano. Se debe a que, en la medida que se produce un crecimiento del radio de la ciudad, localizaciones que hasta entonces habían sido consideradas claramente periféricas, se convierten en ubicaciones relativamente centrales y, en consecuencia, susceptibles de ser utilizadas para usos más cualificados o bien, para intensificar aquellos existentes. Esto es lo que habitualmente sucede en las denominadas áreas de transición, donde son fenómenos habituales la sustitución de las actividades productivas por las residenciales, o bien intensificándolas, mediante la sustitución de vivienda popular de baja densidad por conjuntos más densos y mayor cualificados a un precio también superior.

Sin embargo, existen otros escenarios urbanos con resultados idénticos. Fórmulas conocidas son las operaciones de reconversión de las áreas industriales periféricas obsoletas, o el cambio de precio de un área urbana específica, como consecuencia de una mejora en su accesibilidad producida por la intervención pública, por ejemplo, mediante la construcción de nuevas infraestructuras viarias, o ferroviarias. Otros casos pueden darse gracias a las mejoras introducidas por la administración: construcción de parques, o la ubicación de algún equipamiento de cierta importancia, por seguir en el área de los ejemplos. Asimismo, esta revalorización puede originarse mediante la intervención del capital privado, el cual por medio de su actuación promotora, puede incrementar el valor de todo un sector (sin embargo, suele tener un reducido rendimiento social, puesto que generalmente contabiliza estos recursos, para apropiarse del máximo de beneficios que genera). En cualquier hipótesis, dichas mejoras o *amenities*, logran impactos en los valores del suelo del área afectada.

Cualquiera que sea el origen de este cambio de expectativas que refleja el incremento de los precios del suelo en un determinado lugar,⁸ es importante retener que, así como la presión de la demanda (actual o esperada) modifica los precios del suelo en una

⁸ Para Saskia Sassen, el crecimiento rápido del número de sociedades financieras, de compañías de prestación de servicios, y la concentración de empleados con altos ingresos en las principales ciudades ha contribuido a una rápida aceleración de los precios inmobiliarios, en ob. cit.

determinada área, el importe una vez fijado, actúa como elemento discriminador de los usos que pueden o no ser promovidos. Por ejemplo, un incremento del precio del suelo puede hacer totalmente inviable la construcción de viviendas populares o de determinada actividad industrial en un área establecida. De este modo, las solicitudes de compra se producirán entre aquellos usos que puedan obtener sobre beneficios de localización y, en consecuencia, serán los únicos interesados en participar en la subasta. A esto hacemos referencia al hablar de los mecanismos segregadores de la renta del suelo, que a menudo se endurecen mediante la práctica generalizada e indiscriminada del *zoning*.

Inmediatamente después de que se establezcan los mecanismos que generan cambios en los precios del suelo y que logren producir procesos de reorganización interna, se puede introducir el concepto de renovación. En este sentido, puede hablarse de renovación urbana, siempre que se produzcan los procesos siguientes (uno u otro, o ambos a la vez): a) el tránsito de usos de menos cualificados a más cualificados b) intensificación del uso existente.⁹

La renovación urbana es, pues, un fenómeno natural –podríamos decir que biológico en el metabolismo de la ciudad–, que afectará fundamentalmente las áreas de transición, las zonas industriales obsoletas de la periferia urbana, y también los sectores internos de la ciudad y sus centros históricos. La renovación urbana puede ser puntual o integrada, según se trate de operaciones singulares de pequeña escala (operaciones de recosido vinculadas a la mejoría de las plazas públicas del Distrito de Gracia en Barcelona) o de operaciones de gran escala (Villa Olímpica en Barcelona), las cuales tienen un detonante inicial o son emprendidas por la iniciativa pública. Otra cuestión objeto de esclarecimiento es, si la renovación urbana, al menos tal y como la hemos expuesto, puede mantener un diálogo con el continente construido. Es decir, en qué casos y con qué frecuencia se plantea la renovación urbana a partir de la demolición del tejido existente (Bercy, en París) o bien, sin tener que recurrir al derrumbe y nueva construcción, en este caso gracias a las facilidades de adaptación del patrimonio edificado (Gruner und Jahr, en Hamburgo). En general, el derribo sólo tendrá lugar, salvo procesos de regulación administrativa, cuando el valor simbólico del bien no represente un beneficio comercial, o bien cuando el valor del solar más los gastos de demolición, superen las futuras rentas actualizadas del inmueble.

⁹ S.S. Rosenthal y Helsey R.W.: «Redevelopment and the urban land price gradient», en: *Journal of Urban Economics*, n.35,1994.

EL CRECIMIENTO INTERNO, EL PAPEL DE LA ADMINISTRACIÓN

En el apartado anterior se han establecido las bases elementales de una interpretación económica del crecimiento interno, planteamiento que puede ayudarnos a comprender en líneas generales el funcionamiento de la reorganización de la ciudad interior o de la renovación urbana. Hasta ahora, pues se ha hecho alusión a aquello que se conoce como Economía positiva, es decir, el ámbito del análisis de los fenómenos.¹⁰ No obstante, este tema tiene un cariz normativo de gran interés, porque la política de renovación urbana es una base sobre la cual se asienta la política municipal de la mayoría de nuestras ciudades y, por consiguiente, una de las políticas urbanas que más reflexión ha generado recientemente.¹¹

Desde esta perspectiva del *que ha de ser* (Economía normativa) y no del *que es* (Economía positiva), se origina una primera cuestión: ¿se justifica la participación pública en este tipo de intervenciones? La respuesta se vincula a los programas y a las resoluciones que dan las dos grandes corrientes políticas occidentales. No obstante, consideremos que la respuesta sea afirmativa, tanto desde una perspectiva global como puntual. Respecto a la posición macro, hemos de retomar necesariamente el tema del ciclo urbano y la crisis de las áreas centrales de las aglomeraciones urbanas. Desde el momento en que se inicia el proceso de metropolización o de expansión urbana, las áreas centrales de estas nuevas aglomeraciones sufren un proceso de decadencia. La pérdida, tanto de población como de actividad productiva, afecta a la fiscalidad local de la ciudad central, la cual sufre una disminución de los ingresos. Esta situación se agrava por el hecho de que quienes se quedan en la ciudad son, en gran parte, residentes con rentas bajas, lo cual comporta dificultades para incrementar, o incluso mantener, las inversiones obligadas en el acondicionamiento y mejoría de los barrios.

Este proceso involutivo se convierte con el tiempo en círculo vicioso: el estancamiento de las inversiones y también de los gastos ordinarios provoca un deterioro de la calidad urbana, lo cual refuerza el proceso de dispersión, al provocar la huida de residentes de altos ingresos (debido a que buscan un entorno mejor) y el crecimiento de los habitantes necesitados o de rentas bajas. Como

¹⁰ Josep Sorribes, ob. cit.

¹¹ (Adams y otros, 1988; Parkinson y otros, 1988; Church, 1988; Hoyle y otros, 1989; Lawless, 1991; Mc Crone, 1991; Cameron, 1992; Turok, 1992; Paddison, 1993; Basset, 1993; Danielzky y Wood, 1993).

consecuencia, se tiende hacia la reducción de la inversión que el propio privado hace para el mantenimiento del patrimonio. Dicho estancamiento, junto con el de las inversiones públicas (el municipio percibe menos ingresos por habitante) hace que se incremente el nivel de degradación física y funcional (real y percibida) de la ciudad.

Frente a esta situación, los gobiernos locales de las ciudades afectadas, no tienen otra salida que optar por un incremento de la carga financiera para, de este modo, obtener recursos con los cuales iniciar programas de renovación urbana que reviertan la tendencia y reintroduzcan atractivos a la ciudad central. Estos cambios se concretan promoviendo funciones direccionales modernas y propiciando el proceso de retorno de los grupos sociales de rentas medias y altas. Este procedimiento que ya ha sido experimentado en algunas ciudades, trae aparejado, sin embargo, un fenómeno extremo negativo al cual nos hemos referido anteriormente: la *gentrificación*.¹²

Tal deficiencia en el mecanismo de autorregulación del mercado, justificaría la actuación pública a partir de: la existencia de una voluntad explícita de combatir los efectos de la decadencia aparejada a las últimas fases del ciclo urbano, y combatir el fenómeno de expulsión de las clases con menores recursos de los ámbitos centrales de la aglomeración, una vez renovados.

Podemos hacer abstracción de esta problemática y razonar simplemente en términos micro, es decir, tanto si existe un contexto general de decadencia como si no es ésa la situación. En la práctica de la totalidad de las ciudades de cierta importancia, nos encontramos con operaciones de renovación urbana impulsadas o protagonizadas por los gobiernos, locales (París), regionales (Hamburgo) y hasta nacionales (Berlín), y que naturalmente interfieren en el funcionamiento de las reglas del mercado. La cuestión es si esta actuación está o no justificada. Generalmente se aceptará si se dan alguna de las circunstancias siguientes: que el mercado no asigne eficientemente los recursos; que la distribución de la renta generada por el mercado no coincida con la considerada correcta por el conjunto de la sociedad; y finalmente que el mercado no garantice un suficiente crecimiento económico estable.

Respecto a la primera de las circunstancias, para que tenga lugar la inversión eficiente de recursos, ésta exige la existencia de mercados de competencia perfecta, situación que, como se ha visto,

¹² N. Smith: *On Yuppies and housing: Gentrification, social restructuring and the urban dream*, Environnement and Planning d, v. 5, n. 2, 1987.

no se da en el producto de tierras. Precisamente, una de las razones que explica, por qué no se trata de un mercado de competencia perfecta, es por la existencia de externalidades que entorpecen la libre competencia e impiden esta asignación eficiente de los recursos. En primer lugar, en economía urbana es un hecho generalmente admitido el surgimiento del fenómeno «efecto barrio». Efecto que se fundamenta económicamente en que la pérdida de valor de los bienes urbanos no es independiente del entorno.¹³ La degradación en estos casos se generaliza y sólo la intervención pública puede frenar el desarrollo imparable del proceso.

La disminución de la funcionalidad urbana en determinado sector, como consecuencia de problemas medioambientales o de entorno social, de insuficiencia de inversiones públicas en mantenimiento y en la mejoría de la urbanización, repercute en el nivel de degradación de un determinado sector de la ciudad. Hecho suficiente como para desencadenar el pernicioso «efecto barrio» y, a partir de él, un círculo vicioso difícil de contener. A todo ello se une una sucesión de manifestaciones conocidas como fenómeno *filtering*, según el cual la degradación física y (o) funcional de un área, provoca la huida progresiva de la población residente y su sustitución por población de menor capacidad económica, la cual no puede asumir los costos de mantenimiento necesarios. De este modo se intensifica la degradación que, a su vez, provoca nuevos procesos de *filtering* o filtrado de residentes.

Así pues, el juego de las externalidades negativas y de filtrado o separación de un grupo de habitantes en una zona, conducen hacia situaciones de ruina que, al mismo tiempo, generan procesos negativos asociados al conjunto de la sociedad urbana en forma de fenómenos sociales no deseados (delincuencia, salud pública, etc.) y además, plantean situaciones abiertamente mejorables en términos de distribución de la renta.

Razones de eficiencia y de equidad justifican sobradamente la intervención de los gobiernos locales, cuando el mercado no es capaz de evitar situaciones de degradación como las descritas. En el otro extremo, en un marco ideológico liberal, puede

¹³ Si un propietario no hace las inversiones de mantenimiento y el resto de propietarios del barrio sí las hacen, es evidente que el propietario remiso se beneficiará de las inversiones de los otros, mientras si el primer propietario hace inversiones de mantenimiento y el resto no las hace, la decadencia general penaliza al inversor diligente. La coordinación de propietarios podría evitar este comportamiento perverso, pero ésta no es una función que realiza el mercado. La lógica del sistema nos indica que, en estos casos, el resultado es la suma de decisiones racionales particulares por no ser el primero en invertir.

argumentarse que dicha interferencia pública es consecuencia de la impaciencia del sector público por intervenir, y que el mercado inmobiliario, si bien lentamente, por si solo conseguirá provocar la necesaria renovación. Siempre en una concepción político-liberal del sistema urbano también se expone que la necesidad de barrios degradados, como residencia de grupos de renta baja, es una conveniencia útil para el sistema, mientras no se dan las condiciones para su renovación o para la intensificación de sus usos. Este razonamiento no tiene en cuenta los costos sociales de mantenimiento que comporta este tipo de situaciones, ni por supuesto tampoco la irreversible pérdida patrimonial de los conjuntos monumentales.

No obstante, sería ficticio presuponer que la actuación pública en materia de renovación del suelo sólo genera beneficios sociales. Una situación frecuente y con toda probabilidad evitable, en las operaciones de renovación urbana protagonizadas desde los gobiernos locales, es la expulsión de la población residente y la apropiación, no siempre por el sector público, de las plusvalías producidas por la intervención de dicho sector, gracias al incremento del precio del suelo.¹⁴

La complejidad del conjunto urbano hace que no sólo se produzcan actuaciones realizadas exclusivamente desde la administración o desde el sector privado. Existen también operaciones de renovación urbana que suponen intervenciones combinadas y se materializan de forma conjunta merced a la asociación de ambos sectores. Esta forma de intervenir, ha sido y es, común a muchas aglomeraciones europeas y actualmente también a algunas ciudades latinoamericanas que han conseguido llevar a cabo trascendentales proyectos urbanos.

El fundamento de esa asociación se basa en la imposibilidad del sector público para desarrollar una gestión ágil de los recursos y movilizar el capital necesario en un espacio relativamente corto de tiempo. Su objetivo es mejorar el impacto de transformación deseado. A partir de este principio, y bajo determinadas condiciones auto-impuestas, el sector público se asocia con el capital privado para cumplir los fines de antemano establecidos. La esperanza es que se cubran los objetivos políticos, y se obtengan, asimismo,

¹⁴ La existencia de beneficios y costos sociales en las operaciones de renovación urbana, pone en evidencia la necesidad de utilizar técnicas de valoración cuantitativa, que permitan hacer una estimación fundada de la conveniencia de la intervención. Para este fin son especialmente adaptados los métodos de análisis: coste-beneficio, el método de valoración contingente o la técnica Delphi.

beneficios económicos. En este contexto la administración puede renunciar a los beneficios económicos del dispositivo para lograr otros fines de alcance ciudadano (construcción de un equipamiento significativo, aumentar el parque de vivienda social, provocar la reactivación económica).¹⁵ Además habitualmente el gobierno local es mayoritariamente propietario del suelo (Bercy, en París; Eix Macià, en Sabadell) o bien ha alcanzado acuerdos de propiedad (Euralille, en Lille) con el fin de mantener un claro dominio en la futura dirección del proyecto, y reservando al sector privado, que es el promotor y agente financiero de la promoción, los desempeños que corresponden a su saber hacer.

EL CRECIMIENTO INTERNO, SU SIGNIFICADO MORFOLÓGICO

Desde que en 1980 se empezó a hablar de proyecto urbano, se traslucía el interés por la reconstitución de una parte del tejido interno de la ciudad.

Según publica Joan Busquets:¹⁶

El retorno a la discusión de los centros direccionales o de la nueva actividad direccional en toda Europa significa un cambio de actitud respecto al cuadro estructural de hace 30 años, cuando los centros direccionales representaban el paradigma de la urbanística opulenta, en la que al terciario monumental se le asignaba un valor demiúrgico en la ciudad funcional que se proyectaba. La definición misma de terciario urbano era vaga e imprecisa; hoy en día en cambio, la transformación del sistema industrial está fortaleciendo en el terciario unas funciones de reorganización del ciclo productivo. La misma difusión o descentralización industrial –como la localización de empresas en el medio rural– va acompañada del crecimiento de un medio emergente –como por ejemplo, las empresas de servicios– que incide de una forma centralizada en el control de aquella fragmentación en el proceso de producción.

Estos motivos reavivan la discusión de los nuevos centros en las ciudades europeas. Ahora, sin embargo, la escala y la posición son muy diferentes, se trata de la recalificación de zonas obsoletas

¹⁵ En el caso de Eix Macià fueron, la construcción del Parc Catalunya por parte municipal y del parc Taulí y Can Llong, por parte de la Generalitat de Catalunya.

¹⁶ Joan Busquets: *Barcelona. Evolución urbanística de una capital compacta*, Ed. MAPFRE, Barcelona, 1992.

o el aprovechamiento de espacios vacíos con valor de oportunidad, los llamados «Smartlands».

Asimismo el criterio de centralidad, sobre el cual se establece, también ha evolucionado. Recientemente la accesibilidad a las grandes infraestructuras viarias y al transporte, eran las señales que identificaban los espacios de centralidad. En la actualidad se da preferencia al acceso a espacios urbanos calificados y a sistemas de información relacionados.

La expresión de esta centralidad, ha ido manifestándose en los últimos años con intensidad creciente en muchas ciudades europeas, en forma de proyectos de crecimiento interno, lo cual ha convenido en llamarse, proyectos urbanos. En este contexto de necesidad de reformulación del tejido interno de la ciudad, y como consecuencia de una forma de crecimiento de la aglomeración, Jean Paul Charrié publicaba, refiriéndose a este tipo de proyecto:¹⁷ «Desde principios de 1980 ha habido un cambio radical, puesto que se busca de nuevo la centralidad para afirmar una imagen frente a las otras ciudades, en el contexto de la competencia que provoca la mundialización y en Europa una integración cada vez más marcada».

Los grandes proyectos arquitectónicos y urbanos son, frecuentemente, los intermediarios de ambiciosas políticas de transformación espacial y expresan una voluntad de innovación. Concebidos como inversiones estratégicas, a menudo simbolizan y representan la reconversión urbana, capaz de afirmar (garantizar) la presencia de la ciudad en la nueva coyuntura postindustrial. Por sus características prospectivas, su cualidad principal quizás sea el grado de imbricación entre la esfera política y la esfera profesional responsable del diseño del proyecto. Consecuentemente, aportan un alto grado de fiabilidad para su realización, debido al soporte institucional que reciben y también, desde el punto de vista del contenido formal, significan un alto y privilegiado medio de investigación para los reconocidos profesionales que lo desarrollan.

El proyecto se convierte en el útil que facilita la estructura narrativa de un discurso de ciudad y apoya mediante imágenes, programas o acciones estratégicas sin cuya formalización serían conceptos teóricos de difícil adhesión. Es, pues, el instrumento necesario del llamado urbanismo de comunicación o de *marketing*,

¹⁷ J.P. Charrié: *Villes en Projet(s). Actes du colloque de 1995 tenu à Talence les 23 et 24 mars 1995*, Editions de la maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, Talence, 1996.

al que se refiere Jean Paul Lacaze¹⁸ el cual precisa de un lema publicitario vinculado a una ilustración. De esta manera, el proyecto sirve para atraer los capitales necesarios para llevar a cabo la realización y, con ella, la mutación urbana para afrontar el reto de la competitividad. Pero al mismo tiempo, en la medida en que tiene vocación de transformación de la estructura urbana productiva, posibilita la complicidad y la adhesión de los ciudadanos.

En este sentido, el proyecto urbano se ha valido y ha sido capaz de introducir la imagen acabada del sector de ciudad en donde actúa. Así, como el planeamiento normativo establecía las bases para una intervención inductiva, el proyecto se ha servido de la forma, como instrumento, para alcanzar el objetivo perseguido de formación de ciudad. De algún modo, y a nivel tipológico, la forma es vista como instrumento estructurante, como pieza referida al conjunto de la ciudad capaz de definir su morfología. Al mismo tiempo, en la medida que es componente específico del proyecto, en cuanto expresión de un lenguaje que interviene sobre el territorio, posee atributos culturales que se transmiten al uso del espacio urbano al cual define. En definitiva, el proyecto urbano construye la expresión de la cultura de un lugar y de una época, la manifestación del momento histórico en el cual interviene.

Los ensanches como sistema de progresión del crecimiento y de la ocupación del espacio vacío, supusieron planes. Los proyectos urbanos se adoptan, más bien, como planes; tienen la virtud de que al trabajar en un medio tan estructurado como es el vacío dentro del tejido existente, el espacio público, su entramado y su necesaria relación con la operación prevista, asume la consistencia de elemento motor. En este sentido, generalmente, lo público se proyecta y define como hecho consustancial a la ciudad y no como tantas veces ha sucedido, en soluciones periféricas con valor de espacio residual.

JUNTO A LA DEFINICIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO EL PROGRAMA Y SUS USOS

Un barrio no se construye sólo a partir de una política de ocupación del espacio coherente o de rendimiento económico de la operación, ni tan siquiera desde una exclusiva política de vivienda. La renovación urbana se produce cuando existe un incremento de precios del suelo que provoca un desplazamiento o la intensificación de los usos existentes, sin embargo una actuación que

¹⁸ Jean Paul Lacaze: *Introduction à la Planification Urbaine. Presses de l'École National des Ponts et Chaussées*, París, 1995.

no se ampare en actividades públicas y en el dominio comunitario, tiene pocas probabilidades de constituir un verdadero barrio. Al decir del arquitecto Oriol Bohigas:¹⁹

No se trata únicamente de alojar unas funciones en espacios ya existentes, sino de dar una nueva significación a estos espacios y por tanto, de introducirlos en la vida activa del barrio reconstruido. [...] Un gran paquete de funciones indispensables es el equipamiento para el ocio, la cultura, la comunicación social, la sanidad, el deporte, que son los que fijan la población y, por tanto, los que a la larga regeneran la estructura social, tan maltrecha ahora por un envejecimiento progresivo y una grave disminución de la capacidad económica y de la actividad social, consecuencia del exilio de los jóvenes.

No atender estos principios por cuestiones que derivan del reparto de poder, como consecuencia de la falta de control del suelo o de escasa relevancia del poder local, decanta el proyecto hacia fines lucrativos, basados en criterios esencialmente comerciales, con el consiguiente riesgo para la ciudad de generar un proceso de *gentrificación*. Así pues, los nuevos crecimientos deberían producirse en los intersticios entre barrios, no para negar la estructura tradicional sino para reforzarla, repartiendo aquellas actividades que puedan dar un servicio de renovación sin renunciar a la entidad histórica que ha capitalizado la ciudad.

¹⁹ Oriol Bohigas: *Reconstrucción de Barcelona*, Ed. MOPU, Madrid, 1986.

INCLUSIÓN SOCIAL, REHABILITACIÓN URBANA Y PATRIMONIO EN MONTEVIDEO

Patricia Roland Oxilia

Es necesario redensificar y recalificar las áreas centrales ya consolidadas y con buena dotación de servicios, hoy subutilizadas, estimulando la rehabilitación y restauración de su patrimonio arquitectónico y urbanístico con destino principalmente de vivienda y equipamiento público y privado.

ARQUITECTO MARIANO ARANA
Intendente Municipal de Montevideo

INTRODUCCIÓN

Las áreas centrales de nuestras ciudades latinoamericanas han sufrido un proceso de deterioro que ha provocado su degradación sostenida a través de los años. Tanto a nivel material como social, la realidad urbana se ha tornado menos habitable, menos solidaria y mucho más polarizada que en el pasado.

El abandono de viejas instalaciones, la destrucción del patrimonio construido, la ocupación inadecuada de los espacios públicos y su falta de mantenimiento y jerarquización, la desarticulación cultural, la disminución de la calidad de vida de la población residente, y la exclusión social son aspectos que definen la situación de los centros históricos.

Identificar estos procesos, poner en valor su Patrimonio, víctima de un proceso de degradación, reconocer las profundas carencias que sufre la población a pesar de asentarse en áreas «privilegiadas», nos permitirá transitar un camino de recuperación auténtica de la ciudad, devolverle sus valores perdidos, recuperación que deberá contar con el esfuerzo de la sociedad en su conjunto.

EL PUNTO DE PARTIDA

La arquitectura que conformó el tejido edificado de la ciudad vieja fue el producto de una ciudad aluvial que, al mismo tiempo que adhería unas reglas básicas de integración, expresaba diferentes procedencias de manera ecléctica. Se generó entonces un «modo de hacer» que, en la suma de épocas, dio lugar a un ambiente físicamente consistente y representativo del contexto social.

A partir de la segunda mitad del siglo xx se observó un continuo decrecimiento de la población de la ciudad vieja y del deterioro de su hábitat. Fundamentalmente emigraron sectores de ingresos medios, y se mantuvo e incorporó población de ingresos bajos cuyas estrategias de sobrevivencia se encintaban en el área.

Hacia mediados de la década del 70 se desató un importante proceso de especulación inmobiliaria cuyo marco general que lo habilita es el régimen liberal, en lo económico, y el dictatorial, en lo político. Las consecuencias más notorias de este proceso fueron la pérdida de valor de las edificaciones: una sucesión de masivas demoliciones y la construcción de obras nuevas distorsionantes en el contexto.

En pleno auge de este proceso, un grupo de técnicos comenzó a trabajar en la denuncia de lo que estaba ocurriendo y en la sensibilización de los valores en juego, e impulsó –a comienzos de la década del 80– tanto a nivel profesional como en el ámbito popular, las ideas de protección patrimonial y de rehabilitación urbana.

Como resultado de esta acción, la política de protección patrimonial del centro histórico y otras áreas patrimoniales comenzó a ganar consistencia a través de la IMM mediante la aprobación del primer decreto de protección patrimonial dentro del ámbito municipal. Se declara así a la ciudad vieja Área Testimonial y se crea la Comisión Especial Permanente de la Ciudad Vieja con los cometidos de supervisar la realización de inventarios de construcciones y entornos urbanos, asesorar en la conservación de edificios y espacios testimoniales, propiciar la ejecución de proyectos de restauración o puesta en valor de edificios y conjuntos, intervenir en materia de tolerancias en la aplicación de las normas, etc.

En expresión de un pensamiento afín a las visiones estratégicas en el contexto de un convenio BHU IMM, se elaboró un plan quinquenal a través del cual se construye una importante cantidad de viviendas de diverso tipo y modalidad de gestión, tanto en obras nuevas como en reciclaje.

A partir de 1990, la IMM definió una estructura descentralizada de gobierno y creó la Unidad para la Protección del Patrimonio Edificio, Urbanístico y Ambiental, y desarrolló acciones innovadoras en programas de vivienda de interés social, promovió la permanencia de la población y la rehabilitación del patrimonio existente.

En este sentido, se observa que el fenómeno de los sectores en situación de vulnerabilidad y pobreza y su relación con las áreas urbanas consolidadas recorre dos caminos: la expulsión a las periferias críticas, por un lado y, por otro, la búsqueda de la permanencia, la que generalmente se logra sobre la base de situaciones de irregularidad y precariedad.

El proceso de segregación social agudizado en las últimas décadas, indica que un importante porcentaje de los hogares pobres se localiza en las áreas críticas de acuerdo con los indicadores de calidad de vida: la periferia y las áreas centrales más degradadas de la ciudad de valor patrimonial.

Aparecen cambios en la fisonomía urbana provocados por las prácticas de sobrevivencia de grupos urbanos empobrecidos, mayormente vulnerables a un contexto socio-económico que, desde una visión más general, es consecuencia de un modelo de crecimiento económico recurrente en priorizar el crecimiento de unos pocos sectores, el retraso de la redistribución del ingreso, y la contracción de las políticas de seguridad social.

La capacidad de estas áreas de integrar nuevas localizaciones residenciales nos alerta acerca de considerar las políticas sociales en los aspectos territoriales, en función de su importancia y de su potencialidad para plantearse la gestión y el control de la urbanización sobre la ciudad existente, es decir, hacer ciudad sobre la ciudad.

A partir de 1995, la IMM se aboca a la realización del Plan Montevideo cuya naturaleza es, por un lado, instrumental en la medida en que establece un ordenamiento preciso del territorio y, por otro, conceptual al generar figuras de planificación y gestión que orientan el desarrollo en todos sus ámbitos y escalas.

El plan, aprobado por el Legislativo Departamental en 1998 como instrumento de gobierno municipal, intenta orientar las acciones públicas, las municipales y también las privadas en el territorio. Establece, entre otras figuras de planificación, la derivada de planes especiales que tienen por finalidad desarrollar propuestas de planificación a una escala más reducida. A la fecha se han aprobado tres planes especiales, y otros cuatro están en proceso de elaboración. Los aprobados son el Plan Especial Arroyo Miguelete, el Plan Especial Barrio Sur y el Plan Especial Ciudad Vieja, estos dos últimos en áreas de Protección Patrimonial.

PATRIMONIO, REHABILITACIÓN Y VIVIENDA. ALGUNAS PRECISIONES

Patrimonio es el edificio, el espacio público, la vida barrial, el tipo edilicio, los valores culturales, la trama urbana, las relaciones sociales, las fachadas, el parcelario, los valores identitarios, es decir: la ciudad; el legado de los antepasados, los bienes materiales e inmateriales que posee la sociedad.

Es necesaria una visión equilibrada entre la conservación del patrimonio a partir de la consistencia del ambiente, la re-creación de

ambientes dotándolos de nueva significación, y la necesaria construcción de la contemporaneidad para generar patrimonio futuro.

La rehabilitación de las áreas patrimoniales debe asumir la naturaleza cambiante de la ciudad y utilizar la arquitectura para cualificar sus transformaciones, las que deberán contemplar diversas operaciones, a partir de todas aquellas posibilidades de intervención que se necesiten para revalorizar y dinamizar la zona de intervención.

Ello implica integrar diversas acciones, identificar en las políticas de vivienda un instrumento estratégico para la inclusión social y la rehabilitación del patrimonio, desde una concepción integral que permita su real recuperación.

La demanda de mecanismos de intervención, con el propósito de recuperar las áreas históricas, lleva a identificar las políticas de vivienda como instrumentos estratégicos que conjugan la solución del problema del alojamiento de vastos sectores de la sociedad con la toma de conciencia de la protección de la ciudad consolidada y de los Centros Históricos. Es decir, superar la idea de entender como independientes las acciones de protección o conservación del patrimonio y las políticas de vivienda, ya que cuando se ha puesto en relación práctica una cosa y otra: protección del patrimonio y solución del problema del alojamiento en el ámbito de los Centros Históricos, los resultados parecen mostrar efectos más amplios y duraderos en la consecución del objetivo de la recuperación de la ciudad consolidada.

OBJETIVOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS

Se debe contar con políticas eficaces que respondan a la compleja problemática que se plantea, y coordinar las acciones mediante planes estratégicos que permitan dirigir y orientar esas políticas según nuestro objetivo. Aunarlas todas de forma planificada y coherente, además de lograr que se potencien unas a otras, permitirá dar grandes pasos en el logro de los siguientes objetivos:

-Protección del carácter patrimonial de los centros históricos: los centros históricos están asociados a la idea de patrimonio cultural, popular y colectivo. Fortalecer su imagen a partir de la construcción de un futuro que lo reconozca, tanto en sus valores materiales como inmateriales, sin renunciar al cambio, a través de instrumentos de protección patrimonial y de la previsión de nuevas intervenciones recuperando los valores sociales, culturales, históricos, arquitectónicos y urbanísticos de nuestro patrimonio.

–Promoción del equilibrio social y urbano de los habitantes, a través de proyectos urbanos que contengan soportes físicos adecuados para activar iniciativas económicas vinculadas a actividades culturales y de servicios compatibles y complementarios con el entorno.

–Defensa y recuperación del carácter residencial: optimizar el uso del suelo urbano utilizando la capacidad de la infraestructura existente e identificar, recuperar y transformar áreas y edificaciones en desuso, que cuenten con gran capacidad para acciones de vivienda, como estrategia para detener la expansión urbana. Generar ofertas de viviendas en los barrios consolidados, que coadyuven al afincamiento de diferentes sectores de la población, deteniendo la expulsión que sufren los sectores más pobres, favoreciendo así la inclusión social. Fomentar la inserción urbana, como estrategia territorial y de integración social.

–Mejoría, creación y cualificación de los espacios públicos, como elemento estratégico fundamental para afirmar el uso residencial donde se estructuran y brindan oportunidades a las expresiones de la ciudadanía. Se considera primordial propender a una mejoría cualitativa de esos espacios, así como la creación de otros nuevos. En este sentido, plantearemos diversas líneas de actuación entendidas como suma de intervenciones localizadas, que buscan en la complementariedad un efecto sinérgico desde la intervención pública, que estimule también la inversión privada, mediante las siguientes líneas de acciones estratégicas:

a) Promover la construcción de ciudad, desarrollando capacidad de visión futura, analizando amenazas latentes y previendo escenarios posibles, de modo de que no resulten situaciones de conflicto y/o irregularidad, como efectos negativos de las propias políticas.

b) Mejorar la calidad ambiental, territorial, física, jurídica y social de las situaciones de conflicto ya existentes (asentamientos irregulares, tugurización, soluciones habitacionales ineficaces), destacando la necesaria integralidad de las políticas territoriales entendidas en un marco de sustentabilidad, y atendiendo también a los programas de equipamiento y servicios asociados a la vivienda.

c) Integrar la participación de la Sociedad Civil (los diversos grupos involucrados, destinatarios, ONG, constructores) en el proceso de construcción de ciudad y ciudadanía y en sus diversas etapas: planificación, construcción y postobra, dado que la problemática de vivienda de interés social involucra y afecta a muchos sectores sociales. Todo esto en coherencia con la participación ciudadana y la inclusión.

d) Posicionar a los gobiernos locales como principal promotor de la ciudad y articulador de los actores públicos y privados que construyen vivienda, buscando guiar la territorialización de los programas y enfatizando su carácter de mediador y conciliador entre iniciativas públicas y privadas en torno a la vivienda de interés social.

e) Concebir políticas de vivienda que persigan como objetivo la integración desde una perspectiva social y territorial, procurando sean un instrumento más de integración y no que las políticas estatales generen impactos secundarios de desintegración, segregación y segmentación social y espacial.

f) Promover acciones estratégicas que apunten a la recuperación, refuncionalización y mantenimiento del *stock* edilicio, a modo de controlar y detener el crecimiento indiscriminado de la ciudad, evitando deseconomías urbanas y generando políticas de inclusión social.

LAS ACCIONES

La escasez de programas de rehabilitación en centros históricos que consideren el apoyo a particulares, residentes y/o propietarios de escasos recursos, la existencia de una conciencia cada vez mayor sobre la necesidad de recuperación de los centros históricos, y la generación del llamado «efecto demostración» o «efecto imitación», por el cual la intervención se extiende a áreas contiguas, son algunas de las premisas para lograr los objetivos de estas propuestas.

OK@MDR DRODBH@KDR YNM@KDR

La realización de un plan especial de centros urbanos permitirá identificar problemas fundamentales, potencialidades y oportunidades, de modo que los planes zonales se transformen en una herramienta de capital importancia para el desarrollo de las propuestas, su gestión, control, evaluación y revisión.

Estos planes especiales expresan un acuerdo o pacto social acerca de la orientación del desarrollo del territorio, y tanto su pertinencia como su implementación dependerán del involucramiento de la mayor cantidad posible de actores. La planificación indica un camino para la evolución, que se expresa como guía para la acción sobre la base de certezas, hipótesis y prospecciones, y requiere una posición activa que observe, durante su implementación, el desarrollo, la interpretación y el contraste con las previsiones.

Estos programas buscan la integración social en áreas centrales deprimidas, como los centros históricos, mediante mejoras en las condiciones de vida de la población local, y dentro de una metodología integral y sinérgica de intervención se propone promover un «compromiso social» de los actores públicos y privados en el abordaje de los problemas locales.

Implica la implementación de programas de políticas sociales y de desarrollo local en la búsqueda de oportunidades para la reinserción laboral de la población local, el mejoramiento del espacio urbano a través de actuaciones de recuperación del patrimonio construido y de los espacios públicos y el desarrollo socioeconómico de la zona a través de la promoción de actividades económicas, priorizando emprendimientos turísticos y culturales, entre otros.

«Ciudad vieja renueva» es un proyecto que la Intendencia Municipal de Montevideo lleva adelante para aportar a la integración social de la ciudad vieja, cofinanciado por la comisión europea en el contexto de su programa UR-BAL de cooperación horizontal entre municipios de América Latina y de Europa.

Tiene por objetivos: el desarrollo socioeconómico de la ciudad vieja, de las capacidades y potencialidades locales para la inserción laboral, el mejoramiento del entorno en tanto escena urbana, la participación local y la cooperación público-privada, y la cooperación horizontal entre los municipios socios. Se desarrollan cuatro programas:

I. Apoyo y formación laboral:

- Atención en ventanilla a microempresarios.
- Capacitación en gestión empresarial.
- Fondo para el trabajo.
- Ciudad Vieja emplea.
- Becas de formación laboral: Escuela Taller.
- Convenios socio-educativos para la reinserción laboral.

- II. Rehabilitación del espacio urbano:
 - Rehabilitación de fachadas (Escuela Taller y convenios).
 - Rehabilitación de espacios públicos (Escuela Taller y licitación a empresas).
 - Fondo rotatorio para la rehabilitación.

- III. Participación social y cooperación local:
 - Grupo de Cooperación Local.
 - Sub-grupos: Ciudad Vieja Emplea.
 - Empresarios de Bartolomé Mitre.
 - Peatonal Sarandí.
 - Mercado del Puerto.
 - Talleres y asambleas locales.

- IV. Cooperación horizontal entre municipios:
 - Seminario-Taller Internacional de lanzamiento.
 - Concurso de Ideas.
 - Pasantía y Seminario-Taller final.
 - Documento metodológico.
 - Información y divulgación a socios de la Red n. 5.

Los criterios de intervención son la integralidad: dimensiones consideradas en términos de políticas sociales y desarrollo local; la transversalidad: sectores y ámbitos del municipio involucrados en el proyecto, y la asociatividad: diversidad de actores públicos.

QDG@AHKHS@BHfM DCHKHBH@ HMSDFQ@K

La financiación de los proyectos a desarrollar, como parte del Plan, requieren de una inversión pública que lidere el proceso de revitalización del área. Este liderazgo debe manifestarse tanto en las señales que se envían sobre la voluntad de recuperar el área, como en la voluntad de trabajar en forma concertada con el sector privado, compartiendo riesgos y beneficios.

En esta voluntad pública de recuperar el área, se emprenden inversiones pioneras de recuperación de edificios emblemáticos, complementadas con inversiones en el espacio público que contribuyan a modificar la imagen de deterioro del área. El financiamiento de los grandes proyectos urbanos constituye un desafío con propuestas innovadoras vinculadas al tema de la tributación de la tierra.

La distribución de las cargas y beneficios de los emprendimientos, al amparo de las normativas específicas, se deberá destinar a obras que se localizarán dentro del mismo ámbito del proyecto.

Bajo el régimen específico se determinan proyectos urbanos de detalle, a partir del cual se crean unidades de actuación definiendo volumetría, áreas, usos genéricos, etc. para un área, y determinando que la distribución de cargas y beneficios del proyecto se realice a través de inversiones, dentro de las inmediaciones del área del proyecto.

La recuperación de plusvalías urbanas en este tipo de proyectos de recuperación de áreas históricas de la ciudad, con un fuerte componente de inclusión social, es de importancia estratégica para su sustentabilidad. Ello hace posible recuperar parte de los beneficios de las grandes inversiones privadas para la ciudad en su conjunto y para sus habitantes, revalorizando áreas deprimidas y transformándolas en lugares atractivos y de gran valor.

OQNFO@L@R CD UHUHDMC@

Refiere a operar con la tierra y/o fincas en áreas centrales de la ciudad, procurando su recuperación y puesta en valor. Atiende a la incorporación de suelo de propiedad fiscal en áreas centrales con el fin de brindar soluciones de vivienda a grupos organizados, para la ejecución de programas de vivienda.

Dentro de este modo se distinguen las siguientes propuestas:

–Reciclaje de edificaciones existentes: Se propone el reciclaje del *stock* (aumentando el número de unidades habitacionales), el reciclaje junto con vivienda nueva, y la incorporación al mercado de las viviendas desocupadas con el objetivo de ofrecer soluciones de viviendas dignas, en zonas bien ubicadas desde el punto de vista de los servicios y de las posibilidades de trabajo e inserción de sus destinatarios, contribuyendo a detener la expulsión de los sectores de menores recursos.

Se trata, en conjunto, de experiencias exitosas en cuanto a inclusión social, articulación de actores y al aprovechamiento de los recursos. Son experiencias gestionadas de manera tripartita entre la IMM, Institutos de Asistencia Técnica y los destinatarios, en las que se recurre a la autogestión y a la ayuda mutua como forma de ajustar los costos a las posibilidades de pago de la población destinataria, a la vez que fomentar la apropiación del resultado del trabajo, y lograr mejor control del destino social. La población destinataria es aquella cuyos ingresos oscilan entre muy bajos (ocupantes de fincas municipales) y bajos.

Los equipos técnicos, seleccionados por los grupos, asesoran a éstos en los aspectos sociales, legales, económicos y arquitectónicos

(proyecto y dirección de obras). Por su parte, los grupos de vecinos organizados llevan adelante las obras por ayuda mutua y autogestión, una larga tradición de nuestro país en construcción de viviendas. Con estas experiencias se pretende demostrar la adaptabilidad a los diferentes modos de producción de la vivienda, tanto en reciclajes como en sistemas constructivos no tradicionales.

-Cartera de tierras en áreas centrales: Con el objetivo de promover el asentamiento de grupos o familias de recursos medios y bajos en estas áreas, se promueve la adquisición a través de licitación pública de predios y/o construcciones aptas para obtener un número mayor de unidades de vivienda y albergar así mayor cantidad de población, conformando una Cartera de Tierras. Esta Cartera tiene como fin instrumentar ciertos controles mediante la propiedad de la tierra, para evitar la especulación.

-Gestión de la propiedad fiscal: El fin principal de este programa es la administración de la propiedad fiscal a través de la recuperación de tierras, fincas, depósitos y otras estructuras ociosas de la ciudad, promoviendo la redensificación de los centros históricos y procurando interrumpir el proceso de vaciamiento que hoy se constata. Se propone también recuperar remanentes de tierras adquiridas por vía expropiatoria con destino a la realización de obras de infraestructura para la incorporación a la Cartera de Tierras, así como la refuncionalización de propiedades que sirvan de asiento a dependencias de servicios estatales.

REHABILITACIÓN EDILICIA LIGERA

La existencia de un *stock* de viviendas construido, de gran valor patrimonial pero en proceso de deterioro, indica la importancia de diseñar políticas que apunten a su mantenimiento, para preservar este activo de los centros históricos.

-Ayudas a la rehabilitación: En el contexto del convenio de cooperación entre la IMM y la Junta de Andalucía, se promueve un programa de mejora de la vivienda, fomentando la recuperación patrimonial y coadyuvando a la definición de una política de desarrollo urbano.

El objetivo es facilitar a los vecinos del Barrio Sur, propietarios o inquilinos de viviendas, la posibilidad de restaurar, rehabilitar

o reformar viviendas con asistencia técnica, dirección y control de la Oficina de Rehabilitación, para mejorar su calidad de vida, así como el entorno barrial, mediante la recuperación de determinadas áreas de nuestra ciudad.

El programa atiende al objetivo particular del POT de estimular la reedificación, redensificación y recuperación de las áreas centrales de la ciudad, mediante la rehabilitación y restauración del patrimonio arquitectónico y urbanístico, con destinos principalmente de vivienda y equipamiento público y privado.

De la misma manera se propende al reequilibrio sociourbano de la ciudad, evitando la expansión urbana innecesaria, en tanto se interviene en áreas dotadas de infraestructura urbana así como en las dinámicas sociales, estimulando la apropiación al lugar y alentando a la permanencia de la población en su ámbito barrial.

Refiere la recuperación y el mantenimiento del *stock* edilicio en áreas centrales de la ciudad, integrando la participación activa de sus habitantes, y procurando fomentar la permanencia para detener el proceso de vaciamiento poblacional constatado en dichas áreas. De este modo se busca recuperar los valores esenciales de zonas de gran interés histórico-cultural y patrimonial cuyo perfil residencial sufre un franco proceso de deterioro.

–Garantía de alquileres: Estos programas, además de fomentar la incorporación al mercado de las viviendas desocupadas, promueven el mantenimiento y otorgan a ciertos sectores de la población la posibilidad de radicarse en áreas centrales de la ciudad y contar con los servicios básicos.

–Rehabilitación del espacio público: Habla de la recuperación del lugar representativo de la identidad local, facilitador de intercambios del colectivo social, donde se materializan y consolidan las identidades locales, y se vincula al ciudadano con una escala más próxima y apropiable de lo urbano.

Basados en la abundante experiencia en centros históricos, se recomienda establecer como tareas prioritarias aquellas tendientes a la recuperación del espacio público y a la puesta en valor de los elementos que constituyen la escena urbana. Se busca mejorar la imagen de las edificaciones que conforman la calle, por medio de programas especiales de arreglo de fachadas apostando a una apropiación del espacio público que conlleve un óptimo mantenimiento por parte de los beneficiarios directos así como de los vecinos del barrio.

Se pretende contribuir con la recuperación de las calidades arquitectónicas y ambientales de áreas patrimoniales, implementando una política de rehabilitación integral, que se exprese en la recuperación de la calidad de vida urbana de ciudad con un calificado patrimonio edilicio, configurando tramos homogéneos, jalonados por muros de diversos estilos arquitectónicos.

-Acuerdos interinstitucionales: En general son varias las instituciones y dependencias del estado con competencia sobre el territorio, situación a la que no son ajenos los centros históricos. El fortalecimiento de los lazos interinstitucionales garantiza promover, mediante objetivos comunes, acciones que generen la sinergia necesaria para lograr los objetivos planteados.

-Convenios de cooperación internacional: En este sentido es de gran importancia potenciar convenios de cooperación internacional que brinden la posibilidad de conocer las experiencias de otros países y permitan su aplicación desde la óptica de la realidad local.

-Aspectos normativos y de financiación: Para desarrollar las líneas expuestas, es necesario contar con normas que estimulen las mejoras necesarias para la rehabilitación de los centros históricos, así como sanciones a aquellas acciones que atenten contra los valores patrimoniales y de las calidades urbanas. Asimismo, la creación de un fondo rotatorio que permita redestinar en estos programas lo recaudado en el área por diferentes conceptos, conforma un mecanismo de gestión que habla de la sostenibilidad de los programas.

LA GESTIÓN

En los más de veinte años de gestión patrimonial, se ha ensayado por parte de la IMM un amplio abanico de modos de actuar, entre los que no han faltado experiencias novedosas e innovadoras. Ahora en la ciudad vieja se plantea la oportunidad de capitalizar esa experiencia estructurándola y potenciándola, y coordinar las acciones con un número aún mayor de actores urbanos. Para ello se recurrió a un nuevo diseño institucional mediante el cual se crea una oficina de gestión del plan, encargada de la coordinación, promoción, planificación y gestión administrativa.

Dicha oficina se sitúa dentro de una estrategia en la que se identifica un conjunto de modos de actuación, sobre la base de acciones de

comunicación, regulaciones e incentivos, calificación, rehabilitación y reestructuración. No obstante, el real potencial de esta oficina reside en lograr posicionarse como agencia de desarrollo, promotora de todos aquellos proyectos de coadyuven a un real desarrollo de la zona, tanto en materia económica, turística, cultural, de inclusión social y urbanística. La necesidad de contar con esta herramienta reside hoy en la posibilidad de revertir definitivamente, el proceso de deterioro que con los años ha provocado su degradación sostenida.

CONCLUSIONES

«La ciudad fragmentada tiene la tendencia de ser una ciudad físicamente segregada, socialmente injusta, económicamente malgastadora, culturalmente miserable y políticamente ingobernable. Es la negación de la ciudad».¹

En el esquema general, la rehabilitación urbana resulta de un gran poder catalizador, capaz de producir efectos multiplicadores. Es desde ahí que debe entenderse, más que como un modo de intervención, como una metodología capaz de reproducirse, no solamente en otras zonas sino, también, a partir de la reflexión crítica y proyectiva, capaz de abordarse desde otros programas estratégicos y desde otras lógicas territoriales.

Es necesario sistematizar las acciones y políticas de rehabilitación y dar continuidad al camino iniciado, asegurando un proceso retroalimentado de planificación-gestión con efectos duraderos en la ciudad histórica y, a la vez, garantizar la continuidad de su propio ser, pilar fundamental de la conservación misma.

Los retos para la construcción de la ciudad democrática exigen encarar políticas urbanas inclusivas, reconociendo y estimulando la diversidad, y enfrentando la segregación socio-espacial urbana, apuntando a construir un territorio sobre la base de la solidaridad y la pertenencia.

BIBLIOGRAFÍA

BORJA, JORDI: «Ciudad y Planificación. La urbanística para las ciudades de América Latina», en *La ciudad inclusiva* (comp. Marcello Balbo; Ricardo Jordán, y Daniella Simioni), CEPAL, Cooperación Italiana, Santiago de Chile, 2003.

GONZÁLEZ CAPITEL, ANTÓN: *Metamorfosis de los monumentos y teorías de la restauración*, Madrid, 1998.

Jornadas iberoamericanas de rehabilitación urbana: *Políticas, estrategias y proyectos*, Junta de Andalucía, Montevideo, 1992.

¹ Jordi Borja y Zaida Muxí.

MAC DONALD, JOAN: «Pobreza y ciudad en América Latina y el Caribe», en *Gestión urbana para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe* (comp. Ricardo Jordan y Daniela Simioni), CEPAL, Cooperación Italiana, Santiago de Chile, 2003.

Plan especial Barrio Sur Imm.

Plan especial Ciudad Vieja Imm.

ROJAS, EDUARDO: «La recuperación de áreas centrales, una oportunidad de desarrollo urbano sostenible», en *Grandes proyectos urbanos* (comp. Mario Lungo), UCA Editores, San Salvador, 2004.

RECALIFICACIÓN DE SUELOS EN ZONAS CÉNTRICAS. EL CASO DE BILBAO

María Begoña Crespo

EN EL CONTEXTO EUROPEO

El País Vasco, Euskalherria o ciudad-región vasca forma parte del Arco Atlántico, y su localización geográfica la convierte en una «rótula» de articulación entre el Arco Atlántico y los espacios más dinámicos de Europa. La escala del territorio de la CAPV es similar, en el contexto internacional, a la de otras ciudades y regiones. Cuenta con una población de algo más de 2 millones de habitantes y una densidad de unos 300 hab/km².

Euskalherria o ciudad-región vasca es un proyecto de futuro que se apoya en las ciudades del territorio vasco, y está en la línea de los objetivos territoriales que comparten los países europeos, es decir: policentrismo, identidad y complementariedad en los diferentes asentamientos que componen las ciudades región.

EN EL CONTEXTO METROPOLITANO

Bilbao nació el año 1300 como villa medieval amparada en los privilegios otorgados por la Carta Puebla fundacional. En 1511, con la creación del Consulado, se transforma en villa mercantil para convertirse, a finales del siglo XIX, en una ciudad industrial.

El área metropolitana de Bilbao se desarrolla linealmente a lo largo de la Ría. En sus aproximadamente 14 km de longitud se suceden, en ambos márgenes, los municipios que la configuran formando una población total próxima al millón de habitantes.

Inicialmente, la actividad portuaria en los márgenes de la Ría, ha ido sentando las bases del desarrollo de Bilbao como ciudad. Con el paso del tiempo, la Ría se ha convertido en espina dorsal y armazón estructurante de la actividad fabril y productiva básica de la actividad económica de Bilbao.

A partir del desarrollo industrial de finales del siglo XIX, Bilbao se especializa en la gran industria y en muy pocos sectores, principalmente siderurgia y construcción naval. La primera siderurgia fue construida en 1841 en Bolueta. Posteriormente las empresas siderúrgicas se extendieron por toda la Ría, en paralelo con el desarrollo del puerto y del ferrocarril. Por otro lado, en la Ría también se han construido barcos desde el siglo XIV.

La recesión económica internacional desatada a finales de la década de los años 70 como resultado de la segunda crisis del petróleo y que en España, en general, y en el País Vasco, en particular, cobró especial gravedad en los primeros años 80, marcó un punto de no retorno en el desmoronamiento de la gran industria pesada asentada en las márgenes de la Ría de Bilbao.

Quebró la industria siderúrgica y naval, base que sustentaba la economía vizcaína. Dio fe de este proceso el hecho de que Bizkaia que, a lo largo de la década de los 70, había liderado el *ranking* de provincias en cuanto a renta per cápita, fue cayendo, en un muy corto período, hasta ocupar posiciones medias en este escalafón.

Bilbao tiene una historia urbana singular, condicionada por acontecimientos definidos: el enclave medieval, su condición portuaria, su atonía en el Renacimiento, una ilustración de corte provinciano, la eclosión de su modernidad con la revolución industrial y una posguerra expansiva también fundada en la industria, con un final de siglo xx tenso por la búsqueda de una identidad sólida y próspera.

Partiendo de la situación descrita, en el Bilbao metropolitano se puso en marcha un proceso de transformación de grandes proporciones cuyo fin fue la renovación de la base económica de la comarca.

NECESIDAD DEL CAMBIO

A partir de los problemas descritos, a finales de los 80, con una administración autonómica ya consolidada, se asume sin reservas la nueva situación y comienzan a tomarse las primeras medidas tendentes, cuando menos, a frenar un deterioro socioeconómico que se manifestaba, entre otros síntomas, en espectaculares índices de desempleo: del 28 al 30 % y, en algún municipio, en el 35 %.

Las márgenes de la Ría, que hasta bien poco antes habían sido un hervidero de actividad industrial y portuaria, y máximo exponente de la potencia económica de la comarca, se convierten en el más vivo reflejo de la nueva situación: las plantas cerradas, abandonadas u ocupadas marginalmente daban una imagen de degradación y obsolescencia productiva y urbanística que, en algunos momentos, han podido parecer imposibles de superar.

También se manifiestan las dificultades y las carencias heredadas de la situación anterior. Desaparecida la actividad industrial que impedía su visión o hacía relativizar su importancia, aparece con toda su crudeza la elevada contaminación soportada tanto por la Ría de Bilbao como por sus afluentes: Cadagua, Galindo, Asúa y Gobelás.

Aflora la desestructuración urbanística de los cascos urbanos distantes, no más de unos centenares de metro y se cae en la cuenta de que Bilbao ha vivido de espaldas a su Ría, y de que los mejores suelos han estado ocupados por la industria y vedados para la actividad ciudadana. Efectos que se han dado de forma análoga en otras metrópolis industriales como Pittsburg, Glasgow, Hamburgo, Rotterdam o Turín.

Se pone en marcha un nuevo modelo, caracterizado por el declive de la etapa industrial, para dar paso a la nueva metrópoli postindustrial, lo que ha obligado a preparar el futuro mediante la necesaria reconfiguración urbana. De esta transformación está surgiendo la ciudad de nuestro próximo futuro basada en cuatro ejes principales de actuación:

LA ACCESIBILIDAD EXTERIOR Y LA MOVILIDAD INTERNA DE LA METRÓPOLI

Las comunicaciones físicas e inteligentes son determinantes a la hora de atraer inversiones a una zona. Estas actuaciones correspondientes a la ampliación del Puerto de Bilbao, el nuevo aeropuerto, la construcción del metro en ambos márgenes de la Ría, la reforma viaria y ferroviaria, la pendiente Estación Intermodal, representan esfuerzos múltiples y de envergadura, sin olvidar las «autopistas de la información» desarrolladas básicamente mediante el cableado de fibra óptica.

LA REGENERACIÓN MEDIOAMBIENTAL Y URBANA

La metrópoli bilbaína se ha desarrollado con las servidumbres medioambientales propias de las zonas industriales. Hoy la calidad del entorno no sólo es un elemento fundamental que debe buscar toda ciudad para sus habitantes, sino que resulta imprescindible para el desarrollo de las nuevas actividades económicas de futuro y la captación de inversiones exteriores que cada vez requieren entornos más selectivos.

La mejora del medio físico, con actuaciones concretas en la reducción de la contaminación atmosférica, el saneamiento de las aguas, la gestión de los residuos urbanos e industriales, la ampliación de los parques y zonas verdes, etc., son los ejes de actuación necesarios para lograr un Bilbao metropolitano con adecuada calidad ambiental.

Por otra parte, la regeneración urbana, es un tema bastante relacionado con el anterior. En sentido general se trata de superar los desequilibrios que el desarrollismo económico produjo en el tejido urbano, a partir de la disponibilidad de una ciudad mejor

diseñada, más amable y que oferte viviendas y equipamientos colectivos.

Esta recalificación urbana es absolutamente imprescindible para propiciar un cambio en la imagen de la ciudad y en el grado de satisfacción que debe ofrecer a sus habitantes, lo cual resulta indispensable para crear el ánimo social colectivo en el desarrollo de las nuevas actividades, superando el pesimismo y la falta de fe en el futuro que, en la ciudadanía, originó el cierre de gran número de empresas importantes.

INVERSIÓN EN RECURSOS HUMANOS Y TRANSFORMACIÓN TECNOLÓGICA

Los nuevos motores económicos se asocian al conocimiento, a la cultura y, en general, a lo inmaterial. La capacitación de los recursos humanos en la industria y en los servicios es necesaria para adquirir competitividad. El Bilbao metropolitano debe adecuar su oferta educativa a las nuevas circunstancias. La Universidad, la formación profesional, la relación formación-empleo, la formación de postgrado y la política empresarial en recursos humanos, deben ser campos de actuación preferente. Valores como el conocimiento, la creatividad, la dedicación y la motivación se deben asumir como un reto. El mundo en que vivimos ya es el mundo del saber, donde lo intangible cuenta más que los valores materiales. Esta capacitación nos puede ayudar a conseguir la transformación de una metrópoli de servicios avanzados en una moderna región industrial, lo cual refleja la convicción de que la industria y los servicios son inseparables en un entorno económico proyectado hacia el presente siglo. La industria crea riquezas y los servicios proporcionan importantes aportaciones de empleo.

LA CENTRALIDAD CULTURAL

El impulso de la actividad cultural es un elemento de dinamización interna y de promoción de la metrópoli, de cara al exterior. En efecto, en las sociedades contemporáneas la actividad cultural, artística, deportiva, de ocio y tiempo libre, representa el termómetro de la vitalidad colectiva y determina el atractivo de una urbe, además de contribuir a la proyección exterior de las ciudades y a establecer las condiciones que permitan la captación de nuevas actividades.

En este apartado, la potenciación del Museo de Bellas Artes, el Teatro Arriaga, el Palacio Euskalduna de Congresos y de la Música, la red de Bibliotecas, la temporada de Ópera, los nuevos campos

de *golf*, etc., son elementos necesarios para el impulso de nuestra metrópoli. Sin dudas, el proyecto estrella y de referencia es el Museo Guggenheim, que ha contribuido de forma decidida a la citada proyección internacional.

ASPECTOS DE LA EVOLUCIÓN METROPOLITANA DE BILBAO

Podemos decir que Bilbao se ha construido de espaldas a la Ría pero que, una vez liberada de sus actividades productivas y por tanto con sus márgenes portuarias disponibles, se está mostrando como elemento de enorme potencialidad, ya que la Ría discurre a lo largo de gran parte del consolidado urbano.

Las nuevas actuaciones se están constituyendo en las márgenes de la Ría, en el espacio más cualificado y vertebrado de la Metrópoli, a la vez que se articulan espacios lúdricos, residenciales y de actividades terciarias; de modo que se convierte en el eje principal de la nueva ciudad, en su elemento más emblemático.

En palabras recientes del Alcalde de Bilbao «La Ría es la madre de Bilbao». Hay que recuperar las zonas mas degradadas para otros usos, derivadas del proceso industrial anterior, es decir: convertir los «problemas» en «oportunidades».

La arquitectura y el diseño urbano de prestigio son elementos a los que debe prestarse una singular atención, ya que no sólo configuran la calidad de vida de los habitantes metropolitanos, sino que contribuyen a la proyección de la ciudad en el ámbito internacional y facilitan con ello la atracción de visitantes e inversiones.

Este esfuerzo de revitalización de la ciudad debe hacerse de forma consensuada con todas las administraciones. La transformación en Bilbao tiene también, como objetivo, generar el soporte urbano necesario para el establecimiento de una base económica diferente de la existente con anterioridad que, de una u otra forma, había agotado su ciclo.

En este momento se ha aprobado definitivamente el planeamiento general del área metropolitana, bajo la figura de plan territorial parcial, cuya actuación estratégica es el eje metropolitano o «Avenida del Nervión», que servirá de base para estructurar el nuevo territorio.

PRIMERAS ACTUACIONES METROPOLITANAS

El proceso de Bilbao es excepcional por cuanto ha utilizado todas las herramientas urbanísticas disponibles: plan general y planes especiales, planificación regional –directrices de ordenación del

territorio-, plan territorial parcial del área metropolitana, plan estratégico. Se ha hecho un esfuerzo por planificar y afrontar el futuro con racionalidad. Sin embargo, el protagonismo lo tiene la arquitectura y la referencia es el Museo Guggenheim; su efecto simboliza la voluntad de cambio de una sociedad, la confianza y la determinación de reinventar y construir el Bilbao del siglo XXI sobre las ruinas de un territorio y de un sistema productivo agotado.

La experiencia de Bilbao y el denominado «efecto Guggenheim» puede ser una referencia de gran valor. La transformación de Bilbao, tiene mucho que ver con la recuperación de su Ría: depurando sus aguas y trasladando las actividades portuarias hacia la desembocadura; construyendo nuevos puentes y comunicando con el Metro sus márgenes; y creando en su ribera infraestructuras de ocio y de cultura.

REALIZACIONES MÁS SIGNIFICATIVAS

El Metro de Bilbao, diseñado por el arquitecto Norman Foster, de 51 kilómetros con dos líneas en forma de Y, operativas desde finales de 1995, y otra segunda en funcionamiento hasta Sestao desde enero de 2005 y que llegará próximamente hasta Portugalete, ha consolidado una imagen urbana de modernidad. Es un Metro muy eficiente en un entorno metropolitano de configuración lineal. Unos 1000 millones de euros de presupuesto financiado por endeudamiento a largo plazo, de la DFB y del Gobierno Vasco.

Nuevos puentes sobre la Ría, el de Euskalduna (Javier Manterola), la pasarela Zubizuri (Santiago Calatrava) y la pasarela de Pedro Arrupe (Fernández Ordóñez), todos en el casco urbano bilbaíno, expresan la voluntad de potenciar la comunicación entre las márgenes.

La nueva terminal del aeropuerto de Sondika, proyectada por Santiago Calatrava, en servicio desde junio del 2000, cuya actividad está obteniendo índices de explotación importantes en fechas punta. Presupuesto de 204,34 millones de euros. Financiado por AENA –sociedad responsable de los aeropuertos españoles– la cual, a su vez, recauda las tasas aeroportuarias.

La ampliación del Puerto Autónomo de Bilbao, concluida la primera fase en diciembre de 1998, ha mejorado la gestión portuaria y ha acogido la nueva Estación de Mercancías ferroviarias, lo que ha posibilitado liberar un espacio de gran centralidad de la ciudad en Abandoibarra para nuevos usos urbanísticos. Presupuesto de unos 600 millones de euros, financiados los recursos de la explotación portuaria. El Ministerio de Fomento avala los créditos solicitados por la autoridad portuaria de Bilbao, y es el propio puerto quien va devolviendo ese crédito y sus intereses.

El plan integral de saneamiento, gestionado por el Consorcio de Aguas, ha posibilitado que no existan vertimientos de aguas residuales a la Ría. Las mejoras en la calidad del agua son apreciables. El proceso finaliza en diciembre de 2006. Ha durado veinticinco años y se ha costeado por los ciudadanos mediante una tasa extraordinaria, junto con alguna ayuda de carácter público. El coste total asciende a 800 millones de euros.

El nuevo puerto deportivo de Getxo, situado en la desembocadura del Abra, resulta representativo de la nueva estructura económica en la que el ocio cobra gran protagonismo. Cuenta con terminal para atraque de cruceros, lo cual facilita que el turismo recale y visite la ciudad.

Las dos actuaciones culturales por excelencia del Bilbao del siglo XXI: el Museo Guggenheim Bilbao (Frank O. Gehry, 1997 y 132,22 millones de euros. Financiado a partes iguales entre el Gobierno Vasco y la DFB, sobre suelo del Ayuntamiento de Bilbao), y el Palacio de Congresos y de la Música de Euskalduna (F. Soriano 1999, con un presupuesto de 85 millones de euros. Financiado en su totalidad por la DFB sobre suelo facilitado por el Ayuntamiento de Bilbao) que se han construido al borde de la Ría, en el área de Abandoibarra, uno de los espacios emblemáticos y de mayor centralidad de la ciudad.

El tranvía que ha construido el Gobierno Vasco, en colaboración con el Ayuntamiento de Bilbao y BILBAO RÍA 2000, en funcionamiento, actualmente con una longitud de 4,9 km. Desde Atxuri hasta el Hospital de Basurto, y con proyecto de extenderlo a otras zonas de la ciudad por su interés ecológico y medio ambiental. El presupuesto es de unos 20,43 millones de euros para la primera fase.

REESTRUCTURACIÓN Y PEATONALIZACIÓN DEL ENSANCHE. EL NUEVO RECINTO FERIAL EN BARAKALDO, BEC BILBAO EXHIBITION CENTER, BILBAO RÍA 2000

A finales de 1991, con el Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao redactado, su Ayuntamiento se plantea, junto con el entonces Ministerio de Obras Públicas y Transportes, la necesidad de acometer actuaciones de transporte, Urbanismo y Medio Ambiente en Bilbao. Se acuerda, además, hacerlo mediante un nuevo modelo de gestión integral en el cual participen las administraciones con competencias en el territorio.

Para ello el 19-12-1992, se constituye BILBAO RÍA 2000, como experiencia piloto en España de una nueva forma de abordar los problemas de la ciudad y cuyos accionistas son actualmente: por

parte de la administración central, el Ministerio de Fomento y el de la Vivienda, a través de la empresa SEPES, la Autoridad Portuaria de Bilbao, RENFE y Feve; por parte de las administraciones vascas, y a partes iguales, el Gobierno Vasco, la Diputación Foral de Bizkaia y los Ayuntamientos de Bilbao y Barakaldo.

La fórmula adoptada es la de Sociedad Anónima Mercantil, con el 100 % de capital público. En su génesis convergen tres factores principales:

-La nueva política de actuación en las ciudades que, tras las experiencias de Sevilla y Barcelona, estaba poniendo en marcha el Ministerio de Obras Públicas, a través de la Dirección General de Actuaciones Concertadas en las Ciudades. Con esta nueva política se trataba de abordar el desarrollo de operaciones de gran envergadura que implicaran la actuación coordinada de las administraciones, a la vez que acometer las competencias estatales de forma coordinada con las administraciones autonómicas y municipales, sin dependencia económica de los presupuestos generales del Estado.

-La firme voluntad del gobierno vasco y de la Diputación Foral de Bizkaia de apoyar la transformación de Bilbao, el área metropolitana más importante del País Vasco.

-El nuevo Plan General, que había redactado el Ayuntamiento de Bilbao, en el que se hacían propuestas muy ambiciosas tendentes a transformar la ciudad en un centro de servicios avanzados, cabecera del Arco Atlántico.

CARACTERÍSTICAS ESENCIALES

La composición: En ella participan todas las administraciones y está formada al 50 % por la administración central del Estado y las administraciones vascas.

Los miembros del Consejo de Administración: Los veinte representantes de las distintas administraciones que lo integran cuentan con alto nivel de representación y, por tanto, de capacidad de decisión. El Presidente es el Alcalde de Bilbao y el Vicepresidente, el Secretario de Estado de Infraestructuras y Transportes del Ministerio de Fomento.

Decisiones por unanimidad: Desde el primer momento, y no por imperativo estatutario, las decisiones se toman de forma unánime, porque los miembros del Consejo de Administración entienden que una tarea tan importante no puede realizarse contra el criterio

de ninguno de ellos. De esta forma, Bilbao Ría 2000 se convierte en un poderoso instrumento de transformación y se hace acreedora de la confianza de las instituciones para ejecutar proyectos más allá de los inicialmente previstos.

La forma jurídica: En la fórmula adoptada de sociedad anónima (con 100 % capital público) se buscaba crear un organismo flexible que, aunque sin competencias concretas, pudiera tomar decisiones con agilidad y con todas las garantías jurídicas y reglamentarias.

La financiación: Se constituye con un capital social de 300 Mptas (1,8 M•), ampliado posteriormente en 33,4 Mptas (200.738 €). Se trataba, de minimizar la inversión pública proveniente de los presupuestos ordinarios de las distintas administraciones, buscando otras fuentes de financiación, en este caso, las generadas por las propias actuaciones urbanísticas.

El tipo de actuaciones: Potenciando y favoreciendo, en la medida de lo posible, la sostenibilidad, la sustentabilidad y la globalización. Para ello se abordan conjuntamente los problemas de transporte, urbanismo y medio ambiente, trabajando con la ciudad consolidada y tratando de sacar el máximo partido a las infraestructuras existentes. Intentando transformar los problemas en oportunidades.

El ámbito de actuación de Bilbao Ría 2000 es el área metropolitana de Bilbao. Es decir los municipios situados a lo largo de la Ría, y su misión consiste en planificar, definiendo propuestas de actuación concertadas y ejecutar, poniendo en marcha las operaciones estratégicas concretas definidas conjuntamente con las administraciones competentes.

En estos momentos Bilbao Ría 2000 está desarrollando varias actuaciones. En el municipio de Bilbao, la operación denominada Abandoibarra-Variante Sur (OAVS), que integra Ametzola, Abandoibarra y la Variante Sur Ferroviaria, la Alhóndiga, Soterramiento de la línea de Feve en Basurto, y Bilbao La Vieja, a la que luego nos referiremos.

En el municipio de Barakaldo, en lo que se conoce como URBAN-Galindo, la inversión total presupuestada para el año 2006 asciende a unos 60 millones de euros.

Para su financiación Bilbao Ría 2000 cuenta con ayudas provenientes de los diversos fondos de la Unión Europea, pero el 75 % de su financiación proviene de fondos propios.

Se establece el principio de «Caja Única» definida como un concepto en virtud del cual los titulares de terrenos y derechos los aportan a una caja y reciben unas contrapartidas con carácter necesario, en obra pública. Se aprueba igualmente la estrategia

jurídica para la actuación conjunta sobre los terrenos afectados por los proyectos, de forma que puedan pasar a ser titularidad de BR2000.

A través de esta fórmula, y con un capital inicial mínimo, se pueden ir ejecutando actuaciones de regeneración importantes sobre la base de un equilibrio económico. Ese compromiso de los socios de aportar aquello que tienen, bien terrenos ubicados en el ámbito de las actuaciones, como algo que ha sido también muy importante para ese equilibrio económico –la cesión a la BR2000 por parte de los Ayuntamientos del 10 % de aprovechamiento o edificabilidad urbanística municipal que por Ley les corresponde– como contribución a las inversiones que la Sociedad ha de realizar.

Dado que las grandes beneficiadas de este tipo de operaciones de regeneración son las ciudades, se convenia también con los ayuntamientos la aportación del importe de las tasas, precios e impuestos municipales de todo tipo, consecuencia directa de las obras y de las edificaciones públicas. Por otro lado, el Ayuntamiento como administración urbanística actuante designa formalmente a Bilbao Ría 2000 concesionaria y beneficiaria de la gestión de estas operaciones de regeneración urbana, definida como de iniciativa pública en el planeamiento, por las cargas urbanísticas que generalmente tienen asociadas.

ACTUACIONES DE BILBAO RÍA 2000

La primera actuación que puso en marcha Bilbao Ría 2000 fue la denominada Operación Abandoibarra Variante Sur. Se trataba de una actuación estratégica para Bilbao cuyo objetivo era la transformación integral del centro de la ciudad. La operación incluía tres actuaciones: dos urbanísticas (Abandoibarra y Ametzola) y una ferroviaria (Variante sur). Las tres con el único objetivo final de revitalizar el Centro de Bilbao, reordenando y racionalizando los trazados ferroviarios para liberar los espacios urbanos de centralidad. La operación, con marco en el Plan General de Bilbao, busca la creación de nuevos focos de centralidad, bien servidos por el transporte público. Por su parte, la Variante sur surge de la necesidad de reordenar y racionalizar trazados ferroviarios y conectar líneas de distinto ancho métrico (Renfe y FEVE) con el Metro, a la vez de integrar el ferrocarril en la ciudad, soterrándolo y eliminando su efecto barrera.

En definitiva, mediante una planificación integral se buscaba mejorar la vida cotidiana urbana y generar centros culturales, viviendas, comercios y oficinas y, en las zonas recuperadas, a la

vez, posibilitar la creación de nuevos parques y espacios libres, garantizando al máximo la calidad urbanística, arquitectónica y medioambiental.

ABANDOIBARRA

Se trata del área de mayor centralidad de la ciudad y de su entorno metropolitano. Es, por tanto, el punto de referencia del proceso de regeneración de Bilbao y, en particular, del trabajo desarrollado por Bilbao Ría 2000. Unos 350 mil m², ordenados mediante un plan maestro redactado por el arquitecto Cesar Pelli. El hecho de encontrarse en ese ámbito los dos primeros edificios emblemáticos del nuevo Bilbao: el Museo Guggenheim y el Palacio Euskalduna, han convertido esta antigua zona industrial y portuaria en punto de referencia básico del proceso de cambio que experimenta la ciudad.

Por ello, todo lo que se planifica y ejecuta en Abandoibarra adquiere importancia y especial interés, dado que va a ser el nuevo centro de negocios de la metrópoli.

Tras la apertura al público en marzo de 2003 del Paseo de Ribera y de la finalización de la primera fase de la operación, con la puesta en marcha del Hotel Sheraton y del Centro Comercial Zubiarte, así como de las primeras viviendas, se han puesto de relieve también el interés y el compromiso de la iniciativa privada en la operación Abandoibarra.

En la actual segunda fase de la operación se ha producido un hecho importante: el acuerdo con el grupo liderado por «Iberdrola» para la adquisición de la parcela correspondiente a la Torre que ha proyectado Cesar Pelli, cuya construcción prevé iniciarse en los primeros meses del 2007, y va a constituir uno de los elementos arquitectónicos principales de la zona.

Al mismo tiempo, se van a construir varios edificios de viviendas (800 nuevas), el Rectorado de la Universidad del País Vasco, y la Biblioteca de la Universidad de Deusto, diseñada por Rafael Moneo, que se está ejecutando actualmente.

La dotación de espacios libres y zonas verdes es de más de 200 mil m², en este momento incluido en concurso de ideas para el diseño de la última zona verde que resta por ordenar. La edificabilidad del área es de 0,65 m² de aprovechamiento. Por último, el tranvía recorre Abandoibarra en toda su longitud y con sus tres paradas (Guggenheim, Abandoibarra y Euskalduna), la conecta con el nudo intermodal de San Mamés (Metro, Renfe y estación de autobuses), con Abando (Metro y Renfe) y con el Casco Viejo y Atxuri (Euskotren).

AMETZOLA

Como se ha comentado, junto con Abandoibarra y la Variante Sur Ferroviaria, Ametzola es una de las primeras actuaciones de Bilbao Ría 2000. Se trata de un espacio de 110 mil m² originalmente ocupada por tres estaciones ferroviarias de mercancías, dos de Renfe y una de FEVE, con una gran superficie de playas de vías, que formaban una barrera física de separación entre el centro de la ciudad y los barrios de Irala y Rekalde.

Ametzola es ahora un nuevo espacio urbano de calidad, en torno a un gran parque central de 32 mil m², que conecta las distintas partes de la ciudad. La apuesta por la recuperación del ferrocarril, como elemento clave para la regeneración urbana, tiene en Ametzola un ejemplo destacado. El ferrocarril, que antes fue barrera, es ahora el elemento principal de conexión de esta zona con el resto de la red metropolitana de transporte. Ametzola acoge una estación de doble uso (FEVE y Cercanías de RENFE) construida bajo rasante, uno de los elementos arquitectónicos señalados de esta área. El número total de viviendas es de 900, de las cuales 150 son de protección pública, además de las correspondientes zonas equipamentales de cesión.

En este momento se está acometiendo la obra de cubrimiento de la última zona de vías que aún separa Ametzola de Rekalde-Irala. Aprovechando esta actuación y el desnivel existente, se ejecuta un aparcamiento de 500 plazas para el Ayuntamiento. Con esta obra se completa la actuación y el objetivo de integrar la zona, y suprimir definitivamente las barreras entre distintas partes de la ciudad.

INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS

Como se ha comentado anteriormente, la construcción y modernización de infraestructuras ferroviarias ha sido uno de los capítulos más importantes de la actuación de Bilbao Ría 2000 desde el inicio de su actividad. Partiendo de la consideración del tren como instrumento fundamental al servicio de la vertebración de la nueva metrópoli, algunas de las obras más complejas de todas las realizadas por Bilbao Ría 2000 han correspondido a actuaciones en esta materia.

La supresión de barreras ferroviarias dentro de la ciudad, de indudable importancia para mejorar la trama urbana, es resultado de una estrategia mucho más profunda, dirigida a recuperar el ferrocarril como eje de la movilidad interna. Dentro de estas actuaciones destaca la Variante Sur Ferroviaria, que significó liberar la ribera de la Ría, haciendo posible su recuperación para

la ciudad tanto en la zona de Abandoibarra como en la contigua de Uribitarte y Ripa.

El objetivo principal era dar servicio a los barrios del sur de Bilbao y conectarlos con el Metro, además, de crear una nueva avenida para la ciudad, al cubrir la trinchera ferroviaria.

Por otro lado, se ha construido una variante de la línea de cercanías Bilbao-Santurtzi, de 3,2 km de longitud, totalmente soterrados para Renfe. El proyecto ha incluido cuatro nuevas estaciones: San Mamés, Autonomía, Ametzola y Zabálburu. Además, se han reordenado otras dos estaciones existentes, Olabeaga y Abando, y se ha posibilitado la conexión con el Metro en las de San Mamés y Abando.

El tren se ha convertido en un nuevo servicio moderno y rápido, con nuevas posibilidades para los barrios del Sur de Bilbao, conectados con la red general del transporte metropolitano.

Precisamente esta interconexión entre los distintos lugares de la ciudad, creada por las nuevas líneas de ferrocarril y también de tranvía, ha hecho que la Variante Sur Ferroviaria quede unida en San Mamés con Basurto-San Mamés-Olabeaga, la nueva estación de Cercanías de San Mamés, la prolongación del tranvía hasta Basurto y la urbanización del nuevo tramo de la calle Juan Antonio Zunzunegui, operación que responde a una idea de ciudad integrada en la que todos los elementos: ferrocarril, metro, urbanización de calles, accesos rodados, etc., se conciben como parte de una estrategia global de mejora urbana.

Con la estación-intercambiador modal de San Mamés, en servicio desde diciembre de 2004, se ha culminado la Operación de Variante Sur Ferroviaria, iniciada en 1994 en Ametzola, con el cubrimiento de la línea de FEVE. Otra de las actuaciones ferroviarias concluidas en 2004 es la estación de Cercanías-Renfe de la Peña –que no contaba más que con un servicio público de autobús–, y ahora comunica en sólo cuatro escasos minutos con la ciudad, y permite conectar en la estación de Bilbao-Abando con el resto de la red de transporte metropolitano.

También se ejecuta la estación de Miribilla, que va a 50 metros de profundidad y mejora la conectividad ferroviaria, al tiempo que posibilita la de todo un nuevo Barrio Residencial de más de 1000 habitantes.

SOTERRAMIENTO DE FEVE EN BASURTO

Una vez soterrada la vía de RENFE, que discurría por el corazón de la ciudad y que ha posibilitado contar con un *boulevard* en lugar de la trinchera del ferrocarril, se está acometiendo el soterramiento

de la línea de Feve en Basurto, convirtiéndola en una nueva avenida y ubicando dos estaciones, en Elejabarri y en Basurto, así como la modificación de los accesos a Bilbao por la carretera N-634, la construcción de una variante de la línea de RENFE de aproximadamente 1 kilómetro de longitud, junto a la Avenida entre la plaza de Torres Quevedo y la rotonda de Olabeaga.

La realización de estas infraestructuras ferroviarias y viarias, supone un esfuerzo de coordinación y consenso entre las diferentes administraciones con competencias en la materia, tanto en planificación como en la financiación de su ejecución.

La obra de soterramiento de FEVE, en su 1^{ra}. Fase, se ha iniciado el 13-9-05. Tiene una duración de 3 años y un presupuesto de 41,5 millones de euros. Se soterran 2,7 kilómetros de línea férrea, entre Zorroza y el Puente de Gordoniz en Rekalde. Y para la 2^{da}. fase de la línea de FEVE, entre Gordóniz e Irala, se han comenzado los estudios de trazado.

BARAKALDO

El municipio de Barakaldo es, por población, el segundo de Bizkaia y el cuarto del País Vasco y ocupa una posición geográfica central en la estructura metropolitana de Bilbao. Si hay una zona donde la conversión de uso industrial a urbano ha sido especialmente significativa es, sin duda, Barakaldo. La tradicional ciudad fabril está experimentando una transformación espectacular. La zona de Galindo, con una superficie de 500 mil m², hasta fechas recientes ha estado ocupada por la actividad siderúrgica de Altos Hornos de Vizcaya, situada entre el casco urbano de Barakaldo y la confluencia del río Galindo y la Ría del Nervión.

De esta forma, el mejor suelo del municipio ha estado ocupado por una implantación industrial, y la ribera de ambos ríos ha resultado inaccesible para toda la población. Este enorme espacio, del cual más de la mitad se ha destinado a espacios libres y zonas verdes, se está convirtiendo en el nuevo Ensanche de Barakaldo.

Bilbao Ría 2000 comenzó a actuar en Barakaldo en el contexto de un conjunto de obras de regeneración del programa europeo URBAN, destinado a la mejora de las condiciones urbanas y sociales de ciudades europeas en declive. Más adelante, con la aportación de los antiguos suelos de Altos Hornos de Vizcaya, cedidos a Bilbao Ría 2000 por la Diputación Foral de Bizkaia, se inició una operación de corte similar a la ya que se estaba ejecutando en Bilbao.

Los antiguos suelos industriales se reconvertían en zonas urbanas de la máxima calidad mediante el aprovechamiento de los excedentes económicos generados por la venta de las parcelas

resultantes. Esto ha permitido crear en Galindo un conjunto de espacios públicos nuevos, y dotar de un desarrollo económico que ha transformado los antiguos terrenos de la siderurgia en uno de los nuevos sitios de oportunidad en torno a la Ría.

Por lo demás, la operación se apoya en las siguientes líneas básicas de actuación: la materialización de una nueva red viaria que sirva de soporte a la nueva estructura urbana; la creación de más de 200 mil m² de zonas verdes y espacios libres y peatonales; el diseño de un parque lineal de ribera a lo largo de las márgenes del Nervión y del Galindo, con una longitud de más de dos kilómetros; la edificación de 2 200 nuevas viviendas, de ellas más de 500 de protección oficial; un polideportivo (el de Lasasarre) con unas instalaciones al aire libre de 16 mil m² y una pista central con capacidad para acoger hasta 3 100 espectadores, además de piscinas, y un parque con 16 mil m² de nuevas zonas verdes y de juegos. Finalmente, se ha conseguido fijar empleo estable en la zona mediante un área de actividad económica en pleno funcionamiento, incluido un vivero de empresas.

Esta actuación ha tenido también un componente social importante, por cuanto ha conllevado el derribo y el consiguiente realojo en el mismo ámbito de actuación de unas 250 viviendas. El proceso aún no ha finalizado. En la gestión se trata de acompañar la obtención de nuevos suelos, la edificación de nuevas viviendas para los realojos, y el posterior derribo de las infraviviendas. El realojo se efectúa, vivienda por vivienda y siempre se trata de que sean permanentes.

EL FENÓMENO DE LA GENTRIFICACION Y BILBAO LA VIEJA

Resulta cada vez más evidente que el fenómeno de la *gentrificación* no se debe considerar individualmente, ni como resultado aislado de la rehabilitación residencial, sino como una parte integral de un proceso amplio de reestructuración urbana, económica, política y geográfica.

LA GENTRIFICACIÓN EN ESPAÑA

En España, el fenómeno de la *gentrificación* comenzó a ser identificado en los años 90 como proceso que, aunque incipiente (en muchos casos circunstancial, esporádico y relativamente pequeño en escala), tiene gran importancia en las ciudades más grandes del país. Responde a dos factores dominantes. El primero, que ayuda a entender cómo el contexto español lo diferencia de otras situaciones, se refiere al «modelo residencial histórico». Aquí, como en la mayoría

de los países europeos meridionales, los distritos centrales urbanos –a menudo del siglo XIX– ocupados por la burguesía siguen siendo áreas residenciales de las clases medias y medio-altas. Por consiguiente, el espacio de *gentrificación* potencial en ciudades españolas importantes se refiere básicamente a dos tipos de áreas:

–El centro histórico o el «viejo barrio», con décadas de declive y de decaimiento, donde pueden encontrarse los procesos contradictorios de la *gentrificación* y de la inmigración extranjera: O sea, ciertas áreas industriales que en estos últimos años se han visto como áreas de la «oportunidad». Los estudios de *gentrificación* en España se han centrado en Barcelona (la vecindad de Raval del viejo barrio de la ciudad y en el distrito de clase obrera industrial de Poblenou); en Madrid en la zona antigua, y en Bilbao, en el viejo distrito conocido como Bilbao La Vieja.

–El segundo factor crítico para entender el proceso en el contexto urbano de España tiene que ver con el papel de las autoridades locales y la naturaleza de las políticas urbanísticas. La *gentrificación* ha avanzado más en ciudades gobernadas por autoridades de carácter emprendedor agresivo, que se han esforzado en mejorar la posibilidad competitiva de sus ciudades en la nueva economía global lanzando operaciones urbanas a gran escala y enfocadas a reestructurar una nueva imagen de los centros urbanos.

Una mera comparación entre Madrid y Barcelona nos ayuda a entender la diversidad de las experiencias de la *gentrificación* en España. En el caso de Madrid, los proyectos urbanos principales del gobierno local, y los intereses del sector privado, se refieren a la extensión de la ciudad en las cercanías inmediatas (Operación Chamartín y la prolongación de la Castellana).

Consecuentemente, la *gentrificación* parece ser un proceso esporádico en Madrid, limitado al área específica de la parte vieja y conducida en su mayor parte por el sector privado. En el caso de Barcelona, sin embargo, la situación es absolutamente diferente. Allí, desde mediados de los años ochenta, las estrategias urbanas de la regeneración se han centrado en la transformación del centro urbano con el fin de recibir acontecimientos internacionales importantes. (En 1992 las Olimpiadas y el foro universal de culturas en 2004.) Debido a las limitaciones territoriales, la mayor parte de los proyectos emblemáticos se han desarrollado en la ciudad central. En Bilbao, la *gentrificación* también aparece ligada al desarrollo de los proyectos centrales de la ciudad.

BILBAO: ESTRATEGIAS URBANAS DE LA REGENERACIÓN Y SUS EFECTOS SOCIO-ESPACIALES

Como se ha comentado, tras dos décadas de desindustrialización rápida y devastadora que hicieron de Bilbao un ejemplo típico de una «vieja ciudad industrial en declive», la ciudad hoy está en medio de un «renacimiento urbano extraordinario» basado en un número de iniciativas emprendidas en los años 90 para reestructurar y reimaginar la ciudad.

Como resultado de tales estrategias, Bilbao –con el museo Guggenheim como sello– parece haberse convertido en referencia estándar para los estudios urbanos y en modelo de regeneración urbana para otras ciudades afectadas por el declive.

Bilbao Ría 2000 es un instrumento de gestión creado para facilitar que el valor de los suelos de las zonas de regeneración sirvan para mejorar las infraestructuras públicas y también para cohesionar urbanística y socialmente la ciudad. Son los excedentes económicos de operaciones emblemáticas como Abandoibarra los que sostienen las actuaciones que se ejecutan en Bilbao La Vieja, dirigidas a mejorar el tejido urbano y sus conexiones con el resto de la ciudad. Este último objetivo de lograr una urbe más integrada preside la actuación de Bilbao Ría 2000.

Las consecuencias socio-espaciales de estos proyectos son el «efecto perverso» de este modelo de regeneración: ha contribuido a la subida de precios de los pisos en la ciudad. Las altas expectativas de revitalización económica generadas por los nuevos proyectos han elevado los precios también en el entorno metropolitano, lo que ha motivado que a principios de 2003, Bilbao figure como una de las ciudades más costosas en España, con precios similares a los de Madrid y de Barcelona.

Se han incrementado las disparidades sociales y territoriales en la ciudad. Las áreas residenciales céntricas, habitadas normalmente por los ciudadanos más influyentes de la ciudad, han quedado casi en exclusiva para las clases altas, en detrimento de otros barrios que, en principio, no tuvieron las mismas «oportunidades». Por ello los nuevos proyectos han permitido a la zona central de la ciudad permanecer más en exclusividad de clases pudientes por el alto valor del suelo.

Así ha sucedido también en otras ciudades europeas, Bilbao debe evitar convertirse en otro ejemplo de cómo los proyectos urbanos de regeneración y desarrollo importante y estratégicos pueden acentuar la exclusión y la polarización sociales en la ciudad.

Las estrategias de regeneración llevadas a cabo hasta la fecha en Bilbao se han centrado principalmente en la reconstrucción de

las áreas industriales abandonadas en el centro urbano con potencial para el desarrollo de servicios. El hecho de que los terrenos de actuación no sean residenciales y estén ubicados en un distrito siempre asociado con clases medias y medio-altas no parece implicar la existencia de la gentrificación en su sentido estricto, si entendemos por ello «la rehabilitación de vivienda ruinosas y de clase trabajadora, y la consecuente transformación de un área en un barrio de clase media».

BILBAO LA VIEJA: DE LA «EXCLUSIÓN» A LA VECINDAD GENTRIFICABLE

El área referida generalmente como Bilbao La Vieja (BLV) consiste en tres barrios situados en el viejo barrio de Bilbao: San Francisco, Zabala y Bilbao La Vieja. Con un área superficial de 38 hectáreas, BLV tiene una población cercana a 14 mil habitantes (4 % del total de la ciudad). Hoy, BLV ocupa un espacio del centralidad innegable.

A pesar de ello, ha permanecido aislado del resto de la ciudad durante décadas. Físicamente su aislamiento se puede explicar por la existencia de tres barreras: las líneas ferroviarias en un lado, las minas abandonadas de Miribilla en la colina detrás, y el río de Nervión abajo. El decaimiento físico y social, junto con la mala reputación creada por las drogas, violencia, crimen y prostitución, hacen que la zona constituya un «lugar excluido», un barrio que ha sufrido considerable deterioro social y urbano, y que las instituciones públicas están recuperando mediante una puesta en marcha de un Plan Integral de Rehabilitación. En esta iniciativa Bilbao Ría 2000 colabora con el Ayuntamiento de Bilbao, la Diputación Foral de Bizkaia y el Gobierno Vasco.

La colaboración consiste en la realización de varias actuaciones físicas «para abrir el barrio» mejorando sus conexiones con el resto de la ciudad y la propia estructura urbana muy degradada. La conexión de Bilbao La Vieja con el resto de la ciudad ha experimentado una mejoría sustancial con la ampliación del Puente de Cantalojas, ahora convertido en una gran plaza que, presidida por una obra de Manolo Valdés (La exorcista) contribuye a mejorar el entorno de la zona y a conectarla de forma eficaz con el Ensanche.

También se ha construido un nuevo Colegio Público en el límite con la zona de Miribilla, que constituye una infraestructura nueva, con más espacios libres, y bien adaptada a las necesidades de sus usuarios. Esta obra obedece a la necesidad de disponer de espacio en el centro del barrio para poder crear una gran plaza

pública que incremente los espacios abiertos en la zona y permita avanzar en su recuperación. De esta forma, la actual plaza de Corazón de María podrá ser objeto de una completa remodelación y ampliación para potenciar su función como centro urbano.

BILBAO LA VIEJA COMO VECINDAD GENTRIFICABLE

BLV empieza a salir del proceso de deterioro en el que ha estado sumida; esto hace que el área sea potencialmente atractiva para las personas con mayores recursos económicos, es decir gentrificable. Primero está su localización estratégica. Situado a la derecha al lado del distrito de negocio central y a la vecindad exclusiva de Abando; al alcance de la mano de los proyectos emblemáticos de Bilbao, y además se encuentra en la misma orilla.

Su centralidad está siendo reforzada por diversos proyectos diseñados para eliminar las barreras físicas que separan BLV del resto de la ciudad. El Área de Miribilla, detrás de BLV, se ha transformado en una nueva área residencial. Bilbao Ría 2000 ha renovado los muelles y ha construido un paseo por la orilla que conecta BLV con Uribitarte, el Museo de Guggenheim y Abandoibarra.

En segundo lugar, BLV ofrece viviendas de interés arquitectónico a precios bajos. Se están rehabilitando edificios que estaban en situación de deterioro. Los precios de las viviendas se mantienen bajos y las autoridades han puesto en marcha programas de ayuda para la adquisición de viviendas y para su alquiler. En tercer lugar, una porción grande de la población que habita BLV es particularmente vulnerable y podría ser desplazada fácilmente del área. En 1996, los sectores vulnerables de la población: trabajadores manuales, parados, pensionistas mayores, a los que se pueden añadir gran cantidad de inmigrantes extranjeros y de minorías étnicas nacionales (gitanos españoles).

En cuarto lugar, existen «*Gentrificadores* de la etapa temprana». Durante los años 90 BLV comenzó a atraer un aumento generoso de la población heterogénea –de la población de la ciudad: artistas, diseñadores, profesionales– que podrían ser descritos libremente como su «Bohemia». La existencia de viviendas de interés arquitectónico y de las premisas comerciales en los precios bajos; la «atmósfera» de la vecindad y su diversidad cultural son algunos de los factores que ayudan a explicar su interés en el área.

La existencia de estos «pioneros» es hoy fácilmente visible. Han ocupado y renovado viviendas, las galerías y los estudios abiertos de arte, las tiendas, las barras de los cafés, y la nueva vida de la noche está disponible ahora. Sin embargo, el alcance de esta

gentrificación incipiente sigue siendo absolutamente limitado. Su peso, aunque crece, es pequeño en comparación con la población vulnerable en términos espaciales y se localiza en los muelles a lo largo de la franja más baja de BLV.

EL PLAN DE REHABILITACIÓN INTEGRAL EN BILBAO LA VIEJA

A finales de los años 90, el gobierno local decidió intervenir de forma íntegra en BLV. Hasta entonces las iniciativas habían sido restringidas y dispersas y, por tanto, de poca eficacia. Para ello, el gobierno local elaboró un plan de acción integrado para el área.

La primera medida vino en 1995, con la constitución de una Mesa de Rehabilitación en la que estaban presentes miembros de las Asociaciones del Barrio. El Consejo Interinstitucional se creó a finales de 1999 y elaboró el Plan Integrado de la Rehabilitación para Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala.

La normativa en esta materia, en la actualidad, es fundamentalmente el Decreto 317/2002 de 30 de diciembre del gobierno vasco sobre actuaciones protegidas de rehabilitación del patrimonio urbanizado y edificado. (BOPV nº 249 de 31-12-02)

Las actuaciones en las áreas de rehabilitación integrada se efectúan a través de planes especiales. El estudio socio urbanístico es uno de los documentos determinantes para la incoación de un ámbito como área de rehabilitación.

Una vez declarada área de rehabilitación integrada, se redacta un plan especial de rehabilitación. En 1985 se crea una Sociedad Pública Municipal para dirigir la rehabilitación del barrio.

Las áreas de rehabilitación integrada se declaran también para conjuntos urbanos residenciales en los que aún no siendo de notorio valor sus caracteres arquitectónicos o urbanísticos, así lo aconseje el estado de degradación de su patrimonio, de forma que pueda tener la consideración de área degradada. Para ello son necesarias condiciones de degradación económico social (bajos niveles de renta, tasa de paro elevada, etc., como es el caso de Bilbao La Vieja).

Las instituciones vascas han hecho un esfuerzo importantísimo a lo largo de más de veinte años para implementar políticas de rehabilitación y renovación, con dotación de recursos públicos que, junto con el compromiso de la ciudadanía que ha apoyado y complementado con sus recursos esas políticas, han posibilitado la recuperación y la recalificación de nuestras áreas urbanas.

Destaca también la intervención de los ayuntamientos, a través de sus sociedades urbanísticas y de rehabilitación, la intermediación

con los vecinos y el liderazgo que ejercen en la gestión diaria de las políticas de rehabilitación del patrimonio edificado y su entorno urbanizado y equipado.

El Plan hace énfasis en solucionar problemas internos de la vecindad, sin embargo, su contenido es principalmente físico. Posibilita una rehabilitación física importante y una apertura del barrio hacia la ciudad central, y la edificación de muchas viviendas sociales y públicas, lo que ha permitido eliminar una gran parte de la infravivienda. Sin embargo, permanecen bolsas de marginalidad. La prostitución y la drogadicción persisten, junto con la inmigración, a pesar de que una parte se ha alojado en otras zonas aledañas de la ciudad.

N. de Viviendas Construidas: 791 (de éstas 641, de vivienda pública).

Está pendiente la construcción de 575 (de éstas 420, de vivienda pública).

Edificios Rehabilitados: 505.

Familias realojadas: 340.

No se sabe en qué medida BLV corre el riesgo de convertirse en un proceso de gentrificación promovido y patrocinado por las autoridades locales. El caso de Bilbao, una vieja ciudad industrial, demuestra cómo el fenómeno de la gentrificación no es exclusivo de las grandes ciudades, sino aparece en capitales regionales que intentan ubicarse en una economía global más amplia.

Nos podemos preguntar, por lo tanto, ¿es la gentrificación el destino inevitable de las zonas centrales degradadas que ofrecen «oportunidades» para este modelo de regeneración urbana si, como decía Smith and Williams «lo que queda es el carácter de la pescadilla que se muerde la cola»?

CONCLUSIONES

En Bilbao hemos sido conscientes del momento histórico que ahora vivimos. Las decisiones que estamos tomando condicionan y condicionarán el futuro de nuestra ciudad. Hemos decidido asumir la responsabilidad que nos corresponde, y poner en marcha los mecanismos que permitan mejorar nuestro posicionamiento futuro en el entorno internacional.

Tras varios años de planificar acciones, de dotarnos de las herramientas adecuadas, concentrar esfuerzos y debatir propuestas, estamos viviendo un momento francamente apasionante, en el que se pueden apreciar algunos de nuestros grandes proyectos hechos

realidad, y otros progresando de forma espectacular, a la vez que pergeñando e iniciando nuevas operaciones en distintos municipios del área metropolitana consiguiendo, de esta forma, crear un ambiente de optimismo, de progreso y de esperanza en el futuro.

La herramienta de gestión implementada por Bilbao Ría 2000 sobre bases de consenso y coordinación entre las administraciones públicas, así como con el rescate de las plusvalías para «lo público» sigue siendo un instrumento válido para llevar adelante proyectos de capital importancia para la metrópoli, en materia de regeneración urbana.

Sólo desde el rescate de plusvalías públicas se puede ser más equitativo, y hacer diseño y urbanización de calidad. Sólo desde ese rescate de plusvalías la ciudad puede hacer que los posibles «efectos perversos» derivados de la regeneración urbana sean controlados y generen oportunidades en zonas degradadas, con problemáticas sociales y de marginación y desestructuración. Sólo así se pueden convertir los «Problemas en Oportunidades».

Una de las claves para superar las dificultades de la gestión es el convenio consensuado como instrumento para formalizar los compromisos de cada una de las partes implicadas en la operación y establecer las aportaciones y definir las contrapartidas en obra pública, siempre sobre la base de un equilibrio de intereses.

Así, la regeneración de Bilbao y Bilbao Ría 2000 con criterios de visión global y de calidad urbana han despertado considerable interés entre los profesionales y los responsables públicos, y ha sido modelo implantado en otras ciudades. Sorprende comprobar lo mucho que se sigue la evolución urbanística de Bilbao en todo el mundo y, más aún, lo bien que se conoce la experiencia de Bilbao Ría 2000.

Dentro del principio de responsabilidad social corporativa, Bilbao Ría 2000 está cooperando técnicamente con la ciudad de Medellín (Colombia) mediante un convenio internacional, para la implantación de herramientas de gestión similar a Bilbao Ría 2000, y posibilitar así la regeneración de una zona urbana central de la ciudad degradada socialmente, similar a la de Bilbao La Vieja.

GENTRIFICACIÓN Y CULTURA DE LA VIDA COTIDIANA

Elvira Eduardo Vázquez e Idalia Linares Carballo

Sorprende ver cuánto tiempo ha hecho falta para que el problema de los espacios aparezca como un problema histórico-político.

MICHEL FOUCAULT

La ciudad, tan antigua como la civilización, ha sido escenario de grandes transformaciones sociales, múltiples juicios, clasificaciones y teorías, a lo largo del desarrollo de la humanidad.

Los procesos de urbanización se analizan hoy a partir de diversas disciplinas: la sociología, la arquitectura, la historia, la economía, la antropología, la psicología.

El marxismo introduce la problemática de la ciudad en la teoría de la división social del trabajo desde el punto de vista de la oposición de la ciudad y el campo, en una relación de dominación de la primera.

Es indudable que la teoría marxista nos proporciona una dirección tendencial para comprender la ciudad moderna. Sin embargo, esta problemática se ha complejizado mucho más con los procesos de globalización económica, aparejado con el desarrollo de las nuevas tecnologías de la comunicación y las diferentes formas en que se expresa la apropiación de la realidad, marcada por una gran pluralidad y diversidad cultural en los distintos puntos del planeta, a pesar del intenso bombardeo de *homogeneización* cultural que despliegan los grandes centros de poder en el mundo.

La ciudad es el núcleo del trabajo industrial, comercial e intelectual; el campo es el ámbito complementario en esa división funcional, donde predomina el trabajo agrícola, tecnológicamente más atrasado y de tipo manual. La ciudad también es un espacio enajenador donde priman las relaciones materiales entre los hombres y donde el ser humano se aprecia según los valores que resultan del tipo de relaciones económicas dominantes. Los sujetos que determinan la dinámica de la vida cotidiana de la ciudad son las clases

fundamentales de la sociedad capitalista: la burguesía y el proletariado industrial.¹

Un elemento esencial en el análisis de la problemática de la ciudad es el espacio social.

Sin embargo, según la perspectiva de análisis, el espacio puede aparecer como producto o como medio preexistente. Visto en el largo plazo con enfoque intergeneracional y social, puede ser recepcionado como producto humano y de la sociedad. En el corto plazo, para cada generación, individuo y grupo, puede ser percibido como preexistente, condición a la cual debe ajustarse. Es el resultado de la acción de generaciones humanas que sirven de soporte en el despliegue de proyectos de diversa índole.

Siguiendo la lógica de Cuervo González, bajo esta condición del espacio ya dado se desatan las interacciones a diferentes niveles: mundial, regional, nacional, local, comunitario; relaciones que pueden ser de conflicto o de complementariedad, de integración o de exclusión. Y ese espacio social, que viene dado en cada generación, se estructura a partir del principio de centralidad como resultado de la acción de las fuerzas opuestas de concentración y dispersión, de integración y exclusión, de competencia y complementariedad, así como de la necesidad de identificar y defender los intereses y necesidades comunes y de hacer valer las diferencias.²

En su característica de sistema, la ciudad reconoce la existencia de múltiples elementos interactuantes, con autonomía relativa pero cohesionados. Esta cohesión, sin embargo, no está explicada por la existencia de una racionalidad universal abstracta, por un principio general organizador del todo; no es por tanto una cohesión de tipo determinista universalista. Se trata más bien de una cohesión involuntaria, resultado del juego de múltiples interacciones entre agentes, planos, niveles y temporalidades. A pesar de su origen complejo, esta cohesión se manifiesta en la existencia de una serie de regularidades empírico-espaciales.

«Esta cohesión posee adicionalmente dos características dinámicas complementarias: la de la reproducción, y la del cambio imprede-

¹ Reina Fleitas Ruiz, p. 23.

² Luis Mauricio Cuervo González, p. 67.

cible... Este aspecto de la dinámica del sistema se entiende como el resultado de su capacidad de auto-organización».³

Atendiendo a que la ciudad constituye un sistema abierto y complejo, su dinámica además se manifestará cuando se produzca una bifurcación que nos presente diferentes soluciones para la estabilidad del sistema, y la irradiación de una, aunque sea la menos dominante, sencilla e inusitada, prevalezca en el juego de interacciones y constituya la salida para el equilibrio en ese momento.

Al respecto Pumain (Robic: 1996, 146-147), citado por Cuervo González, nos esclarece acerca de la necesidad de ahondar en las particularidades de las redes y las relaciones sociales en las ciudades:

Faltan aún investigaciones para articular la forma de las redes sociales locales (en una ciudad) a la del conjunto de las ciudades. En particular no se sabe muy bien lo que produce la eficacia de una «sinergia local», de una forma particular de las relaciones sociales en una ciudad, la cual, según algunos, facilitarían su adaptación al cambio [...]. Todo esto sucede como si mientras que las redes sociales se renuevan a través de la migración de las personas y del paso de las generaciones, algunos *savoir-faire* urbanos se perpetuarían en los mismos lugares. Lo cual sólo es comprensible como resultado de un conjunto de efectos de retorno y de limitaciones ejercidas en el lugar y los actores y por procesos de aprendizaje exigentes de largos periodos de tiempo para aportar resultados significativos en la competencia interurbana.⁴

Esta idea, desde la perspectiva metodológica, es importante retomarla cuando introduzcamos la arista de la vida cotidiana en la ciudad, a fin de intentar identificar esos efectos de retorno y situaciones que limitan la sinergia local y su dinámica de cambio para interactuar con otras ciudades en el país y en otras latitudes. Otra discusión es la referida al espacio virtual y el espacio real, presentándolos en oposición.⁵

Algunos afirman que hoy día una gran ciudad puede estar en todas las partes al mismo tiempo. La autora se refiere a un trabajo de John Friedmann (*Espacio vital y espacio económico: contradicciones*

³ Ídem, p. 69.

⁴ Ídem, p. 70.

⁵ Sonia Barrios, p. 36.

del desarrollo regional), en el cual se presenta este conflicto como parte de la dinámica territorial en la era de la información. Argumenta Friedmann que se está produciendo una clara división funcional del trabajo entre quienes operan el espacio virtual y quienes lo hacen en el espacio real, mientras la virtualidad constituye una condición básicamente económica, la territorialidad se inscribe en el campo de lo social, de la vida colectiva y, por extensión, de la vida política. Asevera que se está produciendo una creciente disociación entre el espacio virtual de los agentes económicos, claramente dominantes, y el espacio real de los agentes sociales y políticos.

Esta posición de Friedmann niega de hecho la idea de la contraposición de los espacios o la anulación de uno por otro, y fundamenta la complementación de ambos. Según la autora, Friedmann adelantó la fórmula para atenuar los efectos de la globalización a escala nacional y local: subordinar el espacio económico a la autoridad política del Estado, quedando la interrogante de a qué tipo de Estado y de qué manera pueden contrarrestarse esos efectos.

Con independencia de las corrientes de opinión que pronosticaban la disolución de las ciudades por la convergencia espacio-temporal propiciada por las nuevas tecnologías de comunicación e información, los procesos de desarrollo y concentración urbanos continúan su curso acelerado promovido por las acciones de los agentes económicos, sociales y políticos. Y, por otra parte, la globalización aunque promueve redes mundiales a través de empresas que multiplican los vínculos entre las naciones, no quiere decir que ello sea sinónimo de desterritorialización, por el contrario son los territorios los que presentan determinadas ventajas competitivas que, de hecho, constituyen fuentes de eficiencia económica, expresadas en ganancias para las transnacionales.

Las ciudades se convierten en los mejores espacios para la consecución de estos objetivos. No por gusto el Banco Mundial asevera: «cuando las ciudades crecen, la productividad aumenta»⁶ esta idea nos conduce a la asociación de crecimiento económico y de urbanización.

El proceso de reestructuración urbana condujo a una fragmentación de las ciudades debido a la acelerada expansión del medio urbano y a la pérdida de importancia del centro histórico, al surgimiento de subcentros y la creación de «nuevas centralidades» así como a la expansión incontrolada de las áreas residenciales y otros usos para la periferia.

⁶ Banco Mundial, cap. 6.

Es indudable que esta reestructuración urbana refleja la agudización de las desigualdades y niveles importantes de marginación social, porque con el crecimiento de las ciudades también se incrementan los niveles de pobreza y se acrecientan las brechas en la distribución de los ingresos. Las villas miserias en las ciudades latinoamericanas constituyen el ejemplo más cercano.

Ante esta situación se nos presentan dos posiciones bien diferentes, Sonia Barrios⁷ se refiere a lo presentado por M. Elena Ducci, 1998: «Santiago, ¿una mancha de aceite sin fin?», en *Revista EURE*, Santiago de Chile, a. XXIV, n. 72, en materia de políticas urbanas: «Favorecer la expansión indiscriminada propiciada por el mercado a partir de las ventajas que ofrece la oferta de tierras urbanas a precios más asequibles, la cercanía a la naturaleza y la accesibilidad brindada por las infraestructuras estratégicas del transporte».

Otra posición contraria, promueve el rescate y la densificación de las áreas centrales, la diversidad de usos, la sustentabilidad ambiental y el control del crecimiento urbano. Todo parece indicar que la ciudad dispersa no es la salida más conveniente a los problemas que presenta hoy el desarrollo urbano. Una buena parte de los expertos recomiendan que este proceso sea revertido a partir de los siguientes criterios reseñados por Barrios:

Racionalidad económica: los gastos energéticos y otros costos en el modelo disperso son mucho más elevados que en el concentrado. Además, la demanda de inversión que significa para la creación de infraestructura adecuada o mínima indispensable en las áreas no cubiertas y la subutilización de la existente en las zonas concentradas.

Sustentabilidad ambiental: Tierras agrícolas y otros recursos naturales que se utilizan indiscriminadamente y pueden afectar el ambiente natural y paisajístico, además de la dependencia del transporte automotor.

Recuperación de la vida cultural: En la periferia de la ciudad no existen suficientes lugares donde se produzcan los intercambios y proyectos que contribuyan a la calidad de la vida y a la cohesión social. Por ello, algunos autores a la ciudad de la periferia o al suburbio le llaman anti-ciudad y le conceden un significado especial al objetivo principal de la política urbana en la actualidad: hacer ciudad.

Gobernabilidad: En tanto se identifica como una de las causas más importantes de la decadencia y el deterioro urbanos es una

⁷ Sonia Barrios, p. 72.

gestión local inefectiva, lo cual se agudiza con el incremento de demarcaciones cada vez más numerosas.

Ante esta disyuntiva, cómo articular las políticas que puedan promover un desarrollo multilateral y racional en las ciudades en un contexto donde predomina la globalización económica, y la tendencia ha estado dirigida al incremento de las interacciones entre países a través de las ciudades, y las funciones económicas de los Estados se han ido debilitando con la dominación de estas relaciones supranacionales. Si nos dejamos llevar por las fuerzas del mercado continuamos propiciando la fragmentación y la dispersión de la ciudad, y avanzamos a una asociación mundial que incrementará los niveles de desigualdad y de pobreza. Es necesario pensar en la articulación de nuevas relaciones que propicien la integración de lo local, lo regional y mundial, a través del rediseño de políticas de los Estados así como de las organizaciones regionales y globales, en un proceso de concertación de necesidades e intereses que promuevan la sustentabilidad y la gobernabilidad del planeta.

La cultura urbana está llamada a desarrollar una comprensión acerca de las interacciones entre la población y el consumo de recursos donde intervienen la economía, la política, la ciencia, la tecnología y la cultura. Dada su importancia se considera la cultura urbana una variable estratégica para proyectarse en el siglo XXI. Sin embargo, la cultura urbana es un concepto que abarca colectividades humanas y transita por la necesidad de promover la sustentabilidad y la gobernabilidad de los territorios. ¿Y las personas?, ¿cómo se autovisualizan las individualidades en ese conjunto de derechos y deberes ciudadanos que condicionan su interacción con el patrimonio público y los grupos sociales actuantes?

Lourdes Arizpe argumenta la necesidad de un nuevo concepto analítico para reconstruir las relaciones entre los grupos sociales en el interior y en el exterior de los estados-nación. Al respecto dice:

Si la sustentabilidad es la relación entre los grupos sociales y el medio ambiente natural y la gobernabilidad es la relación entre quienes dirigen y los ciudadanos, falta un concepto que abarque las relaciones horizontales entre distintos grupos, ya sean grupos nacionales o regionales culturales, pueblos autóctonos, movimientos territorializados, feligresías religiosas o grupos gremiales. Propongo, por tanto, que no puede haber sustentabilidad, ni gobernabilidad sin convivencia o conviabilidad.⁸

⁸ Lourdes Arizpe: «Diversidad, cultura y globalización».

CULTURA DE LA VIDA COTIDIANA Y LAS CIUDADES. APROXIMACIÓN PARA UN ESTUDIO DE LA GENTRIFICACIÓN

La vida cotidiana indiscutiblemente es una circunstancia común entre quienes habitamos el planeta. Este quehacer estrechamente relacionado con las condiciones materiales y espirituales de la existencia, con la historia de los individuos, grupos formales e informales y familias en un barrio –ya sea en el campo o en la ciudad–, conforma una compleja madeja de acciones.

Es oportuno superar lo cotidiano como la simple clasificación de objetos en ropa, alimentos, casa, muebles, ampliarlo a momentos de interacción dialéctica para realizar lo posible, en cuanto a necesidades, trabajo, goces, productos y obras, medios y finalidades. Lo cotidiano deja de ser sólo un conjunto de apariencia modesta que se escapa o desecha de los mitos y metarrelatos, y se convierte en un campo o primera esfera de acción de los significados sociales.⁹

Es en este quehacer que se van modelando formas de expresión a los que las circunstancias del quehacer diario le imprimen su propia impronta. La cultura de la vida cotidiana es, pues, portadora de la diversidad, de la misma forma que las culturas nacionales implican una dimensión de clases y marcan su existencia en «complejos culturales, y a través de expresiones culturales. Se trata de representaciones colectivas, de símbolos y de elaboración de códigos, de construcción social de realidades».¹⁰

En la vida cotidiana las personas comparten una visión común de época y expresan rasgos culturales comunes; esto no significa igual percepción de la realidad ni comportamientos iguales. De lo que se trata es de una compleja madeja de individualidades, enriquecida por la diversidad de intereses y sentidos, a partir de los cuales las personas asumen las interrogantes que la vida les plantea.

Las expresiones de la cultura de la vida cotidiana legitiman las culturas de los pueblos y tienen cada vez mayor fuerza en la totalidad cultural de las naciones. En su vida cotidiana las personas comparten una visión de la época y se comportan ante ellas con rasgos culturales comunes.

Podemos resumir que la cultura de la vida cotidiana es el arsenal de tradiciones y creencias, derechos fundamentales, sistema de valores, formas de vida, maneras en que las personas proyectan

⁹ Lefebvre: Tomado de trabajo inédito de Carlos Venegas: «Lo cotidiano como forma de participación en la construcción de la realidad social.

¹⁰ Fernando Martínez Heredia, p. 3.

su futuro personal y colectivo, en que interactúan para satisfacer necesidades, viendo así lo cotidiano como campo de primera línea de acción de significados sociales.

En la cultura de la vida cotidiana intervienen el pensamiento, la imaginación y el comportamiento humano. La cultura de la vida cotidiana es creatividad, diversidad, variedad. ¿Cómo se visualizan en los proyectos de desarrollo de las ciudades las individualidades, así como las necesidades, intereses, expectativas, sueños, de los diversos grupos humanos que la habitan? Para acercarnos a una reflexión al respecto, será preciso analizar algunos criterios de expertos en el tema:

Cuervo González parte de abordar la problemática desde el prisma de una dinámica económica y socio-espacial, y propone tres conceptos que constituyen pilares para construir la economía socio-espacial.¹¹

Estructuras de concentración: Según él es un concepto central, que permitirá caracterizar la configuración socio-espacial en un momento determinado y comprender las particularidades de la dinámica socio-espacial, diferenciando los procesos de reproducción y cambio, de estabilidad y transformación.

Estructuras de temporalidad: A partir de las cuales sea posible comprender la lógica de transformación de las estructuras de concentración en el tiempo.

Estructuras de nivel: Las relaciones particulares que se establecen entre los niveles socio-espaciales, reconociendo la pluralidad del espacio y el desarrollo de los fenómenos a escalas múltiples con relaciones diversas.

Pumain Robic, sin embargo, se centra en la necesidad de ahondar en las particularidades de las redes y las relaciones sociales en las ciudades: «Faltan aún investigaciones para articular la forma de las redes sociales locales (en una ciudad) a la del conjunto de las ciudades. En particular no se sabe muy bien lo que produce la eficacia de una <sinergia> local, de una forma particular de las relaciones sociales en una ciudad, la cual, según algunos, facilitarían su adaptación al cambio».¹²

Para John Friedmann¹³ –en el cual se presenta este conflicto como parte de la dinámica territorial en la era de la información–, argumenta que se está produciendo una clara división funcional del trabajo entre quienes operan el espacio virtual y quienes lo

¹¹ L.M. Cuervo González: ob. cit.

¹² Ídem, p. 70.

¹³ John Friedmann: «Espacio vital y espacio económico: contradicciones del desarrollo regional», citado por Sonia Barrios en: «Las metrópolis al principio del nuevo milenio: una agenda para el debate», p. 36.

hacen en el espacio real. Mientras la virtualidad constituye una condición básicamente económica, la territorialidad se inscribe en el campo de lo social, de la vida colectiva y, por extensión, de la vida política. Asevera que se está produciendo una creciente disociación entre el espacio virtual de los agentes económicos, claramente dominantes, y el espacio real de los agentes sociales y políticos.

Ahora reflexionemos sobre estas propuestas de desarrollo urbano desde nuestra concepción de desarrollo como proceso complejo y multidimensional «que trasciende el simple crecimiento económico para incorporar todas las dimensiones de la vida y todas las energías de la comunidad».¹⁴

En esta concepción de desarrollo, la cultura de la vida cotidiana se torna punto de partida, por... «incorporar todas las dimensiones de la vida», lo que significa basar el desarrollo en la identidad y los valores, y el comportamiento de cada pueblo.

La cultura de la vida cotidiana constituye la síntesis y el criterio más efectivo para medir la calidad de los procesos de desarrollo. Sin embargo, resulta muy frecuente que los expertos y, en general, los «decisores» de los procesos de desarrollo de las ciudades prioricen aspectos de una dinámica «económica y socio-espacial» como Cuervo González, o «en las particularidades de las redes y las relaciones sociales en las ciudades» como lo explica Pumain Robic, o las consideraciones tomadas por John Friedmann quien parte «de la dinámica territorial en la era de la información».

La interrogante entonces será: ¿qué sucede con los procesos de desarrollo de las ciudades, al margen de la cultura de la vida cotidiana?

–Pérdida de identidad y cohesión social observados en las ciudades contemporáneas y, en otro sentido, la convicción de que esos elementos son esenciales para materializar un proyecto político exitoso en las ciudades.

–Fragmentación de las ciudades debido a la acelerada expansión del medio urbano, y pérdida de importancia del centro histórico, surgimiento de sub-centros y creación de «nuevas centralidades», así como expansión incontrolada de las áreas residenciales y otros usos para la periferia.

–Tendencia a la aglomeración de la población, de la actividad económica, de los recursos, del espacio construido y el poder.

¹⁴ De la definición aprobada por la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales celebrada en México, en 1982.

-Agudización de las desigualdades y niveles importantes de marginación social, porque con el crecimiento de las ciudades también se incrementan los niveles de pobreza y se acrecientan las brechas en la distribución de los ingresos.

¿Qué sucede entonces con la vida cotidiana de las personas cuando son desplazadas de sus lugares de residencia?

-La *gentrificación* produce un sentimiento de ruptura en el proceso de la vida de las personas.

-Imposición de nuevos esquemas referenciales de actuación.

-Desorganización de la percepción de lo cotidiano como historia coherente.

-Afectación en el nivel cognoscitivo de las referencias de la ciudad.

-Inseguridades y ambigüedades.

-Situaciones abruptas de desvalorización de lo cotidiano.

-Enajenación de las personas.¹⁵

¿Cuáles son las transformaciones que se producen en la cultura de la vida cotidiana en los espacios urbanos revalorizados?

-Posicionamiento de grupos sociales de medianos y elevados ingresos.

-Cultura élite, que subestima al resto de las culturas, apreciándolas sólo como folclor.

-Reproducción de códigos culturales extranjerizantes.

-Marginación social y cultural de las personas de menores ingresos.

-Pérdida de elementos importantes de la diversidad cultural.

¹⁵ Consuelo Martín Fernández: «La vida cotidiana en Cuba. Una mirada psicosocial», en *Temas*, La Habana, n. 7, 1996, pp. 92-98.

-Pérdida de valores identitarios de la cultura popular.

-Florecimiento económico producto de mayores inversiones y, en general, de mayor afluencia de capital.

-Expansión de la infraestructura de los servicios.

LA GESTIÓN PARA EL DESARROLLO URBANO A PARTIR DE LA PERSPECTIVA DE LA CULTURA DE LA VIDA COTIDIANA

Si partimos del criterio de que la cultura de la vida cotidiana puede desempeñar un papel integrador en los programas de desarrollo de las ciudades, ésta se constituye en punto de partida y fin de toda propuesta en esa dirección, la pregunta sería: ¿Cómo hacer para que estos paradigmas se comporten como orientadores de las prácticas de desarrollo de las ciudades?

-Nuevas maneras de estudiar la ciudad –estrategias de indagación con un enfoque holístico, en correspondencia con la complejidad misma de la cultura de vida cotidiana de los diferentes espacios que conforman la ciudad.

-Estudiar las necesidades humanas desde las representaciones de las personas que ocupan los diversos espacios y la manera natural en que se organizan.

-Estudiar y poner en práctica vías y estrategias de indagación que permitan acercarse a las esencias de las representaciones sociales, liberándolas de enfoques paternalistas, posiciones hegemónicas que enajenan a los individuos y les limita el derecho de un desarrollo pleno.

-Integrar armónicamente lo local y lo nacional, desde la cultura de la vida cotidiana.

-Decidir sobre el ordenamiento urbano, sobre los espacios físicos desde las personas y su cultura, y no sobre criterios de legitimación del poder o de intervención en las familias y grupos formales e informales, como parte de un espacio público.

La estructura del proceso de gestión que se adecue a la complejidad de los procesos de desarrollo urbano deberá contener como condiciones básicas, entre otras posibles, las siguientes:

-Capacidad de conciliar las necesidades e intereses de los miembros de las comunidades que la integran con la dinámica que ofrece el entorno.

-Capacidad movilizadora con un carácter progresivo.

-Flexibilidad que permita respuesta oportuna a las necesidades y reorientación de los rumbos.

-Capacidad de gestión y poder para decidir y actuar.

Cabría preguntarse ¿cómo estructurar un proceso de gestión que cubra las expectativas de sostenibilidad, enriquecimiento de potencialidades y dinámica particular, que responda a las premisas antes expuestas? ¿Cuál es la propuesta concreta de cambio, la nueva manera de ver el desarrollo urbano?

A nuestro modo de ver, el proceso de gestión debe tener en cuenta cinco momentos básicos:

-Acercamiento a la realidad.

-Hacia lo que queremos ser.

-Conciliación de necesidades, deseos e intereses con lo posible.

-El camino del desarrollo.

-Reorientación continua.

Para lograr el acercamiento de la realidad, es vital que las comunidades que conformen los espacios urbanos lleguen a conocerse a sí mismas a través de sus prácticas sociales colectivas. ¿Cómo lograrlo? La descripción e interpretación de su realidad puede contribuir a este propósito, en lo fundamental: características geográficas del territorio, fenómenos naturales más o menos frecuentes, riquezas naturales, centros históricos, culturales, de deportes, la composición de las familias, números de hijos, figuras predominantes, valores que rigen las relaciones familiares, formas de expresar los sentimientos, prácticas que reflejan niveles de solidaridad y de aceptación de las diferencias reales, prácticas educativas, religiosas, religión dominante, rasgos o características fundamentales de la salud, posibilidades de acceso a centros asistenciales de salud, otras prácticas de salud,

grupos raciales y étnicos, costumbres, otras prácticas sociales, juegos infantiles, preferencias de los jóvenes y adolescentes, grupos formales e informales, formas de ocupar el tiempo libre, principales prácticas de recreación, desarrollo de las artes, la cultura física, medios de comunicación y su tecnología, estructura productiva y de empleo, el sistema empresarial, estructura de poder y las formas de participación social en los distintos ámbitos del quehacer cotidiano.

Para el análisis de la realidad, ¿cómo convocar y organizar a las comunidades que conforman el ámbito urbano sujeto del cambio?

La negociación con las autoridades locales constituye un punto de partida para iniciar un proceso de desarrollo urbano. Primero debe iniciarse la conformación de un grupo gestor que actúe como facilitador o encauce los primeros pasos del proceso. Este grupo, en su conformación inicial, identifica los posibles agentes de cambio, así como las principales redes de interacción social, lo cual permitirá viabilizar el proceso de acercamiento a la realidad. Asimismo deberá negociarse la filosofía del cambio y su alcance.

Este análisis de la realidad debe basarse en una estrategia de indagación que haga emerger la dinámica de cultura de la vida cotidiana de las comunidades, por lo que deben tenerse en cuenta:

–Valor de las consideraciones de los grupos sociales –papel de las contradicciones–, identificación del discurso latente y aparente. Las situaciones no homogéneas, la reivindicación de la temporalidad y de la contextualidad de lo indagado: la historicidad, qué ha venido sucediendo, qué sucede en estos momentos y los caminos posibles.

–La importancia de la práctica y de la interacción en el medio específico de que se trate.

–Las diferentes redes que actúan en las comunidades, las internas, las globales que interactúan con ella y se comunican entre ellas. El nivel de conectividad entre las redes. El análisis a través de modelos deslizantes. La relación entre lo local y lo global como sistema abierto.

–Los diálogos no hegemónicos entre las diversas organizaciones y disciplinas que intervienen en el proyecto de desarrollo.

–La relación sujeto-objeto, de modo que pueda salir a la luz la influencia que provoca sobre el objeto de investigación la propia

subjetividad de los indagadores, y la transformación del objeto en sujeto participante.

-El saber de la vida cotidiana de los miembros de las comunidades adquiere igual valor que el saber de los expertos.

-En la medida en que el acercamiento a la realidad nos provea del mayor conocimiento posible de las comunidades estaremos en mejores condiciones de lograr una creación colectiva que diseñe un futuro deseado.

-El diseño de *Hacia lo que queremos ser*, se fundamenta en la búsqueda del imaginario social. La necesidad de romper con la soberanía absoluta del orden establecido fuera del ámbito donde deberá actuar. El reto de la incertidumbre, lo desconocido y lo inesperado, que impulsa la creación de alternativas con posibles diferentes puntos de llegada que se convierten, a su vez, en puntos de partida hacia otros estadios. La reivindicación de la perspectiva. Una convicción y una actitud emancipatoria y de ruptura con ataduras que limiten o frenen la creación del futuro deseado.

El momento de conciliación de necesidades, deseos e intereses con lo posible, pretende identificar junto con los miembros de las comunidades, la magnitud, el nivel de interinfluencias, contradicciones y riesgos del cambio previsto.

La concepción de desarrollo urbano a partir de la cultura de vida cotidiana requiere un riguroso trabajo de operacionalización de conceptos, concreción de actitudes, percepciones, y comportamientos relacionados con cada una de las dimensiones y de su medición con los indicadores pertinentes. En este sentido, será necesario un trabajo de equipo, con práctica de estudios transdisciplinarios.

Con respecto al camino del desarrollo, ante todo debe existir la máxima identificación de los miembros de las comunidades con la propuesta del proyecto de desarrollo. El proyecto debe ser capaz de comprender el sentido de la paradoja, la no linealidad del proceso y la multidimensionalidad de las acciones. Por otra parte, incorporar los resultados del análisis de la realidad para movilizar todas las fuerzas de la localidad hacia el proyecto. La educación de las personas en las comunidades para alcanzar el cambio previsto resulta un factor de primer orden.

La reorientación continua nos conduce al seguimiento de lo proyectado que transita necesariamente por la relación de las comunidades urbanas con los grupos gestores y de expertos en la

validación y ajuste del camino trazado. Debe abordar los diferentes recursos de expresión para que todos se sientan involucrados, discernir los diferentes discursos, la narrativa y las metáforas que funcionen en la comunicación como retroalimentadores de todo el proceso. La calidad de la participación asumirá una posición protagónica en este proceso de cambio.

CONCLUSIONES

–La conciliación de la cultura de la vida cotidiana con los proyectos de desarrollo urbano constituye un factor estratégico para cualquier país, y ello se explica por la capacidad movilizadora y la garantía de sustentabilidad de toda acción social basada en valores, costumbres y sueños de sus ciudadanos.

–La *gentrificación* se produce en un contexto de reestructuración económica y espacial. Se trata del conflicto de las posiciones de dominación: pensar el desarrollo desde los ejes del poder.

–En las culturas de las comunidades que integran las ciudades se encuentran los elementos que enriquecen la visión, la acción, el funcionamiento del desarrollo y la generación de una vida cada vez más plena.

BIBLIOGRAFÍA

- ARIZPE, LOURDES: «Diversidad, cultura y globalización», en *Diversidad Cultural, Economía y Política en un mundo global* (comp. Ileana Cid), UNAM, México, 2001.
- Banco Mundial: «En el umbral del siglo XXI. Informe sobre el desarrollo mundial 1999-2000, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid.
- BARRIOS, SONIA: «Las metrópolis al principio del nuevo milenio: una agenda para el debate», en *Repensando la experiencia urbana de América Latina: cuestiones, conceptos y valores* (comp. Ana Clara Torres Ribeiro), CLACSO, Buenos Aires, oct. 2000.
- CUERVO GONZÁLEZ, LUIS MAURICIO: «Economía y ciudad: algunas propuestas teóricas», *ibídem*.
- D'ANGELO, O.: «Cuba y los retos de la complejidad. Subjetividad social y desarrollo», en *Temas*, n. 28, ene.-mar. 2002, p. 95.
- DUHART, JAIME R.: «Cultura, economía globalización. ¿Desarrollo como crecimiento o desarrollo como transformación?, en *Diversidad cultural, economía y política en un mundo global*, ed.cit.
- FLEITAS RUIZ, REINA: «Género y ciudad en el discurso sociológico del siglo XIX», en *Desarrollo urbano: proyectos y experiencias de*

- trabajo* (comp. de Roberto Dávalos Domínguez y Alain Basail Rodríguez), Universidad de La Habana, nov. 1997.
- FOUCAULT MICHEL: «El ojo del poder», entrevista con Michel Foucault, en Jeremías Bentham: *El Panóptico*, ed. La Piqueta, Barcelona, 1980.
- Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo. Nuestra Diversidad Creativa, Ediciones UNESCO, 1996.
- MARTÍNEZ HEREDIA, FERNANDO: «En el horno de los noventa. Relaciones entre lo nacional y lo popular», en *La Gaceta de Cuba*, UNEAC, n. 5, 1998.
- MARTÍNEZ FLORES, LEONARDO: «Sobre el significado de la economía ambiental urbana: algunos conceptos básicos», información de Internet, 2006.
- SAUCEDO PLATA, ALEJANDRA: «La relación conflictiva entre desarrollo y cultura», en *Diversidad Cultural. Economía y Política en un mundo global*, ed. cit.
- SOTOLONGO, P.L. Y C. J. DELGADO: *La revolución del saber y la complejidad social. Hacia unas Ciencias Sociales de nuevo tipo*, Colección Campus Virtual, CLACSO, 2006.
- SOTOLONGO CODINA, PEDRO LUIS: «Complejidad, globalización y estrategias de transición», en *La participación. Diálogo y debate en el contexto cubano* (comp. Cecilia Linares Fleites, Pedro Emilio Moras Puig y Yisel Rivero Baxter), CIDCC «Juan Marinello», La Habana, 2004.
- VENEGAS, CARLOS: «Lo cotidiano como forma de participación en la construcción de la realidad social» (inédito), 2006.

QUITO, HISTORIA Y FUTURO

Gustavo Noboa Cháves

La recuperación integral del centro histórico de Quito, como intervención innovadora enfocada hacia la mejoría de la calidad de vida de la ciudad, constituye una experiencia invaluable.

Edificada en el área delimitada desde los inicios de la fundación española, en 1534 hasta la segunda década del siglo xx, la ciudad de Quito comprende aproximadamente 300 manzanas. En esta zona se construyó, a través de los siglos, un significativo número de edificios religiosos y civiles de interés arquitectónico e histórico representativos de la arquitectura de la época colonial (siglos xvi, xvii, xviii y xix), enmarcados por un conjunto de edificios residenciales de finales del siglo xix y principios del siglo xx.

La belleza del conjunto urbano, el carácter histórico y patrimonial que representa para la nación ecuatoriana, sus valores culturales intangibles así como su inigualable entorno geográfico lograron que la UNESCO declarara a la ciudad de Quito, –junto con Cracovia–, primeras ciudades del planeta Patrimonio Cultural de la Humanidad, el 8 de septiembre de 1978.

Entre las edificaciones destacan iglesias, conventos, y edificios civiles de gran importancia que, junto con la traza urbana original, representan un potencial de desarrollo de turismo cultural, como uno de los pilares principales de gestión.

A partir de la segunda mitad del siglo xx, el centro histórico de Quito comenzó a sufrir un proceso de deterioro ante el crecimiento de la ciudad y el traslado de los propietarios de los inmuebles como consecuencia de la migración interna campo-ciudad: los nuevos habitantes encontraban vivienda barata en las casas solariegas, aunque poco funcionales para sus intereses. A pesar de este proceso, el Centro Histórico continuó siendo el eje de la vida política y administrativa del país por la presencia en él de las sedes de la administración pública. En el año 1987, el problema se agravó por el fuerte sismo que soportó la ciudad, y que dañó importantes construcciones monumentales civiles y religiosas.

Durante la segunda mitad del siglo xx, y paralelo con este proceso de deterioro de las edificaciones, se produjo un cambio en el rol funcional del Centro Histórico. Casi todos los ministerios del gobierno central se

trasladaron hacia la zona norte de la ciudad; en el área permanecieron únicamente las administraciones de los gobiernos central y local, más por razones de índole tradicional y emblemática, que de funcionalidad. Gracias a ello, el Centro Histórico, a pesar de la transformación sufrida y del deterioro de sus espacios y edificaciones, mantuvo su papel representativo y ceremonial. Durante los primeros años de la segunda década del siglo xx, pequeños comerciantes ubicaban sus vehículos para la venta de productos que provenían desde Colombia, en una zona perimetral del Centro Histórico. Cuando estos comerciantes se asentaron en puestos definitivos, se produjo un crecimiento sostenido de comercios informales callejeros en casi todos los espacios públicos de la zona occidental, y el sector se convirtió en centro de provisión de mercaderías de consumo para familias de ingresos medios y bajos. Esta especialización desplazó otras formas de inversión privada a un punto en que los usos del suelo quedaron dominados por el comercio minorista, los servicios menores, algunos talleres vinculados al sector de servicios, principalmente bodegas del comercio minorista y ambulante.

La gran cantidad de visitantes diarios y la alta densidad del comercio informal trajo consigo un volumen elevado de desechos sólidos que superaba la capacidad de las operaciones de recolección; se tornaba difícil la prestación de servicios municipales. Adicionalmente, el comercio informal generó sitios de congestión peatonal que, a más de bloquear la circulación vehicular, se convirtieron en escenarios propicios para hechos que atentaban contra la seguridad personal de habitantes, visitantes y compradores, y se crearon problemas de accesibilidad a los diversos espacios del Centro Histórico. Conflicto grave debido a las condiciones morfológicas de la ciudad.

El Centro Histórico, cuyos principales ejes viales datan de la época colonial, presenta calles estrechas e importantes gradientes que vinculan el norte y el sur de la urbe; la circulación vehicular ha sido tradicionalmente lenta y congestionada, circunstancias que, sumadas a la carencia de estacionamientos tornó realmente difícil el acceso a esa zona y su movilización al interior en vehículos privados y de transportación masiva.

Para revertir estos problemas, a mediados de los años 90, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito emprendió la formulación del Plan Maestro de Conservación del Centro Histórico, como parte del Plan General de Desarrollo del Distrito Metropolitano. Las grandes líneas de intervención propuestas por este Plan Maestro fueron: ordenamiento urbano, programas de protección, conservación y rehabilitación del patrimonio arquitectónico, programa de desarrollo

de viviendas, de desarrollo de turismo y de equipamiento urbano y mejoramiento de espacio público e infraestructura.

Así, el municipio emprendió la ejecución de varios proyectos de inversión en infraestructura y equipamiento urbano en el Centro Histórico, entre ellos: el proyecto Trolebús, que buscaba mejorar el transporte público en el eje norte-sur de la ciudad y servía también a los habitantes y visitantes del Centro Histórico, aliviando y disminuyendo la congestión y la contaminación en esta zona de la ciudad; la ampliación y construcción de varios colectores del sistema de alcantarillado sanitario y pluvial, pues los sistemas originales fueron construidos durante el período colonial a inicios de la época republicana; varios proyectos de restauración arquitectónica inicial de edificios, iglesias, conventos y monumentos, y el Programa de Rehabilitación del Centro Histórico, cuyo ente ejecutor fue la Empresa de Desarrollo del Centro Histórico de Quito, creada precisamente con este fin.

El Programa de Rehabilitación del Centro Histórico pudo materializarse gracias a un crédito otorgado al municipio del Distrito Metropolitano de Quito por el Banco Interamericano de Desarrollo, un monto de 41 millones de dólares, y una contraparte local de 10,3 millones de dólares.

Este Programa de Rehabilitación del Centro Histórico fue concebido con el propósito de conservar el área, devolverle su importancia funcional, revitalizar las actividades comerciales y los servicios tradicionales, facilitar el acceso a los servicios y al comercio, promover el correcto uso y mantenimiento de los edificios públicos y privados, y potenciar la vocación de vivienda, comercial y turística de la zona. En su ejecución, se pusieron en práctica principios y valores de equidad y transparencia, mediante la gestión eficiente, y participativa con los diferentes actores involucrados. Como políticas generales del programa se diseñaron las siguientes:

- Generación de externalidades que atraigan la inversión privada hacia el Centro Histórico, en actividades productivas y de servicios que correspondan a las singulares condiciones de su espacio.

- El trabajo coordinado con empresarios privados para la rehabilitación de edificios de importancia estratégica, con el fin de demostrar la viabilidad de inversiones de este tipo, y generar un ambiente de renovación y dinamismo que atraiga a otros recursos privados y otros tipos de inversiones.

- Recuperación de la calidad ambiental de la zona.

Los componentes iniciales diseñados para el Programa de Rehabilitación fueron los siguientes:

-Infraestructura urbana, que incluyó los proyectos de mejoramiento de aceras, dotación de inmobiliario e instalación de un sistema completo de señalización en los sectores de mayor concentración de edificios de interés histórico.

-Edificios de estacionamientos vehiculares, conformado por cuatro proyectos adecuadamente distribuidos en el Centro Histórico y debidamente dimensionados, para solucionar el problema de accesibilidad en vehículos privados.

-Equipamiento urbano, que contempló la readecuación y rehabilitación de dos grandes edificaciones emblemáticas en el Centro Histórico, como la antigua Universidad Central del Ecuador y el Hospital San Juan de Dios (según varios historiadores, el más antiguo de América), para establecer el Centro Cultural Metropolitano y el Museo de la Ciudad, respectivamente.

-Proyectos de rehabilitación de inmuebles con el sector privado, para realizar intervenciones en beneficio del sector turístico (hoteles Majestic y Patio Andaluz), y para el sector del comercio formal (centros comerciales Pasaje Baca, La Manzana y Casa Carrasco).

-Fortalecimiento institucional y estudios, con acciones para el fortalecimiento institucional de la Empresa de Desarrollo del Centro Histórico de Quito, y la generación de una serie de análisis para intervenciones en sectores como el tránsito, el comercio informal y la calidad ambiental.

-Proyectos de vivienda para recuperar el uso residencial tradicional del Centro Histórico. En esta línea, se ejecutaron proyectos dirigidos a familias de ingresos medios y bajos, entre los cuales se mencionan los conjuntos habitacionales de la calle Caldas, el Proyecto Briceño y Guayaquil, Casa Ponce, La Loma, etc.

Adicionalmente a estos componentes, el Programa de Rehabilitación contempló la puesta en marcha de un componente especial denominado de Sostenibilidad Social, constituido en complemento

indispensable para la intervención en obras civiles, y que consiste en lograr para el proceso de rehabilitación un alto nivel de participación de la población, el reencuentro con los valores culturales y un refuerzo del sentido de pertenencia de los habitantes de la zona.

La Sostenibilidad Social se diseñó sobre la base de tres estrategias:

- Una movilización ciudadana consciente que logre la participación activa en el proceso de Rehabilitación del Centro Histórico, mediante actitudes de compromiso y consenso.
- La coordinación institucional y la promoción de iniciativas entre autoridades locales, el gobierno central y la sociedad civil.
- La puesta en práctica de mecanismos de comunicación, promoción y toma de conciencia para que los habitantes del Centro Histórico logren la revalorización y la utilización del espacio público.

En el año 2000 se determinó que existían en el Centro Histórico de Quito más de 10 mil comerciantes informales que ocupaban varios ejes viales importantes de la zona, como se indicó anteriormente, y que generaban inconvenientes de movilidad vehicular y peatonal, inseguridad ciudadana, contaminación ambiental y deterioro de las edificaciones circundantes, aceras y vías.

Para solucionar estos inconvenientes, la Alcaldía Metropolitana y la Empresa de Desarrollo del Centro Histórico diseñaron y pusieron en marcha el Programa de Ordenamiento y Modernización del Comercio Popular, que se constituyó en la intervención municipal de mayor impacto en el área, gracias a la cual se recuperaron espacios públicos invadidos y el ordenamiento del comercio popular minorista, no sólo en el Centro Histórico sino en algunas de las centralidades conformadas al norte y al sur de la ciudad, lo cual permitió su descongestión.

El propósito fundamental del Programa de Ordenamiento del Comercio Popular fue recuperar y conservar el área del Centro Histórico de Quito; devolver a esta zona su importancia funcional, y revitalizar las actividades de vivienda, comerciales y los servicios tradicionales. La estrategia planteada y ejecutada fue la reorganización de los comerciantes informales en infraestructuras fijas denominadas centros comerciales populares, dotados de los servicios indispensables para la optimización de intercambios

comerciales, de forma tal que mejoren la oferta de servicios y se posibilite la reconversión del uso del suelo en otras actividades.

Luego de una etapa de preparación y participación colectiva, interinstitucional y multidisciplinaria de varios años, el municipio de Quito logró que en el año 2003 se reubicaran diez mil comerciantes mayoristas y minoristas en los centros comerciales edificados en la zona. Los restantes, que organizaban ferias bisemanales en vías y espacios públicos, fueron ubicados en infraestructuras construidas al efecto, localizadas al sur y al norte de la ciudad, descentralizando de esta manera el comercio popular y beneficiando la correspondiente demanda de estas áreas.

Adicionalmente, el Programa de Ordenamiento del Comercio Popular contempló la puesta en marcha de intervenciones de diversa índole que permitieron rescatar el entorno urbano deteriorado, cuando los comerciantes informales ingresaron a los centros comerciales populares. Algunas obras se constituyeron en adecuaciones de vías, aceras, fachadas, espacios urbanos como parques y plazas, e iluminación general, además de propiciar eventos culturales tendientes a la apropiación de los espacios públicos recuperados.

Para la puesta en marcha de las obras de rehabilitación, el municipio conformó en el año 2002 un Comité Ejecutivo, que tuvo como responsabilidad la planificación y ejecución de varias acciones que determinaron la recuperación final de los espacios públicos que durante las últimas décadas estuvieron ocupados por comerciantes informales. El Comité estuvo coordinado por la Empresa del Centro Histórico de Quito e integrada por otras instituciones municipales como el Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural, FONSA, la Administración de la Zona Centro y la Dirección de Planificación del Municipio Metropolitano.

Adicionalmente, la Empresa de Desarrollo del Centro Histórico ejecutó importantes proyectos financiados con recursos recuperados y generados por los servicios creados a raíz de la ejecución del Programa financiado parcialmente con recursos del crédito del BID. De esta manera se logró un ciclo de multiplicación de la inversión de los recursos entregados como préstamo. Fuentes de ingresos como las correspondientes a la venta de locales de centros comerciales del sector formal o de unidades de vivienda u originadas en la operación de los estacionamientos han servido para financiar otros proyectos, todos enmarcados en el cumplimiento del objetivo de la rehabilitación integral del Centro Histórico.

Si bien la ejecución del Programa de Rehabilitación del Centro Histórico constituyó un importante esfuerzo de conservación,

recuperación y potenciación económica y social de la zona, en el sector subsistían necesidades que demandaron la formulación y puesta en marcha de proyectos de diversa envergadura, sobre todo en el campo de la sostenibilidad de las inversiones ejecutadas.

Con este propósito, el municipio de Quito, por medio de la Empresa de Desarrollo del Centro Histórico, hoy convertida en Empresa de Desarrollo Urbano de Quito, INNOVAR.UIO, obtuvo un nuevo crédito del BID para la segunda fase de Rehabilitación del Centro Histórico, cuyo objetivo principal es la sostenibilidad de los logros de la primera etapa, monto concedido por ocho millones de dólares, con una contraparte local de dos millones, y que se encuentra actualmente en fase de implementación y ejecución. Los componentes de esta segunda fase del Programa son los siguientes:

–Infraestructura básica: construcción de un nuevo estacionamiento vehicular.

–Desarrollo económico y desarrollo social, formados por un Fondo de Asistencia Técnica destinado a potenciar la rentabilidad de los pequeños negocios o redes de empresas ya existentes en la zona; el Fondo de Coinversión cuyos recursos están sirviendo para poner en marcha nuevos proyectos de inversión en asociación pública-privada, especialmente en el sector de servicios turísticos, a fin de potenciar el turismo en el Centro Histórico, y el Fondo Social destinado a estimular la participación ciudadana en los problemas comunitarios, el mejoramiento de la calidad de la vida en el Centro Histórico, responder a las necesidades básicas de la población vulnerable, estimular la creatividad en la atención a los problemas sociales del Centro Histórico.

–Sostenibilidad social: Generar proyectos de apropiación y participación ciudadana y de apoyo a la sostenibilidad de la reorganización del comercio popular.

–Fortalecimiento del ente ejecutor, es decir de la Empresa de Desarrollo Urbano de Quito-INNOVAR.UIO.

En el futuro, continúa el reto, cuya solución se ha centrado siempre en la búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y usuarios del Centro Histórico, mediante acuerdos y armonía de los diversos intereses de los integrantes de la compleja red de actores sociales que están presentes y dan vida al Centro

Histórico, así como el impulso de las iniciativas de aquellos que han recuperado su interés en él, como empresarios, comerciantes formales y turistas. Por lo tanto, el municipio de Quito tiene esta obligación y continuará esos esfuerzos.

Este proyecto de rehabilitación y recuperación del Centro Histórico de Quito ha tenido un impacto local, nacional e internacional, pues se trata del espacio físico emblemático de la nacionalidad ecuatoriana.

LA ANTIGUA GUATEMALA: PLAN MAESTRO PARA SU CENTRO HISTÓRICO

Juan Sebastián López

La ciudad La Antigua Guatemala declarada «Monumento Nacional»¹ desde 1944 y, posteriormente, en 1965 reconocida como «Ciudad Monumento de América»,² constituye uno de los ejemplos más destacados de fundaciones hispanas en América, en virtud del conjunto de sus ricos y numerosos bienes culturales. Un hito en su conservación fue la redacción y aprobación, en 1979, de la «Ley Protectora de la Ciudad de La Antigua Guatemala», que conllevaba la creación del Consejo Nacional, órgano con amplias atribuciones, encargado de velar por el mantenimiento de los valores culturales de la zona clasificada (la ciudad y algunas de las poblaciones circundantes) y de la gestión, con labores de inspección, aprobación de obras, conservación y restauración, etc.³

El reconocimiento mundial de sus valores y aportaciones a la cultura aconteció en 1979, cuando fue inscrita en la lista de Patrimonio de la Humanidad, en reunión de la UNESCO, celebrada en El Cairo y Luxor (Egipto).⁴ Fue la primera ciudad viva que obtuvo esa distinción. Sin embargo, no se trata de un conjunto histórico convencional, ya que a pesar de ser un lugar habitado,

¹ Decreto 2772 de la República, de 30 de marzo de 1944.

² VIII Asamblea General del Instituto Panamericano de Geografía e Historia, julio de 1965.

³ Ley Protectora de la Ciudad de La Antigua Guatemala (Decreto 60-69 del Congreso de la República, firmado en el Palacio del Organismo Legislativo el 28 de octubre de 1979 y en el Palacio Nacional el 21 de noviembre de 1979. En el Capítulo I (Del Consejo para la Protección de La Antigua Guatemala), el Artículo 1ro. dice: «Se declara de utilidad pública y de interés nacional la protección, conservación y restauración de La Antigua Guatemala y áreas circundantes que integran una sola unidad de paisaje, cultura y expresión artística». Por su parte, el artículo 2do. determina: «Se crea el Consejo Nacional para la protección de La Antigua Guatemala, como entidad estatal descentralizada, con personalidad jurídica, fondos privativos y patrimonio propio. Su misión fundamental es el cuidado, protección, restauración y conservación de los bienes muebles e inmuebles, nacionales, municipales o de particulares, situados en aquella ciudad y áreas circundantes».

⁴ Convention concerning the protection of the World Cultural and Natural Heritage, World Heritage Comité, Third session, Cairo and Luxor, 22-26 October 1979. En la misma reunión se declaró también el Parque Nacional de Tikal.

ostenta un cierto carácter arqueológico, por su buen número de edificios en ruina.

La declaración de la UNESCO y las anteriores no supusieron mucho en la solución de estos problemas de la ciudad que, con el paso del tiempo, se han ido agudizando. Junto a sus peculiares problemas de conservación, donde el mantenimiento del patrimonio edificado ha estado más centrado en la consolidación de los edificios arruinados por distintos sismos, se unen otros contemporáneos de carácter interno y externo:

Consolidación del centro histórico como ciudad turística. Problemas generados por su posición de encrucijada: Las mismas razones que motivaron su consideración como bien cultural se convirtieron en su principal atractivo para el turismo nacional e internacional, fundamentado en sus recursos históricos, urbanísticos, artísticos, arquitectónicos, intangibles, paisajísticos, climáticos, etc. En estos momentos constituye uno de los reclamos externos más conocidos de Guatemala, siendo el primer centro turístico del país y uno de los más notables de Centroamérica como destino cultural.⁵ No se puede considerar que la industria turística haya sido negativa para la ciudad y su territorio pero sí ha generado un desarrollo económico y un crecimiento demográfico de ciudadanos residentes, alojados temporales y visitantes de paso, que estimulan el aumento de viviendas y plazas hoteleras. Al mismo tiempo, el comercio de todo tipo y los locales de ocio, especialmente de comidas y copas, han modificado los usos de una buena parte de los inmuebles, con una fuerte densificación en algunas zonas de la ciudad. Se estima que gran parte del millón de turistas que viajan a Guatemala pasan por La Antigua, a los que hay que sumar los visitantes nacionales que, considerándola un lugar favorito, la visitan los fines de semana.

El emplazamiento definitivo de la ciudad, fundada con el nombre de Santiago de los Caballeros de Guatemala, en 1543, en el valle de

⁵ J. Ballart Hernández, y Juan I. Tresserras (2001): *Gestión del patrimonio cultural*, Ariel Patrimonio, Barcelona, p. 220: «El turista cultural apuesta por la calidad del producto y exige un nivel más alto de infraestructuras y servicios; busca una oferta personalizada; no está tan sujeto a la estacionalidad; visita monumentos, museos, celebraciones tradicionales, etc.; manifiesta interés por el contacto con las gentes y sus tradiciones, etc.; gasta más dinero que el turista tradicional; tiene mayor tendencia a alojarse dentro de la comunidad que visita que en *resorts* turísticos especializados; pasa más tiempo en el área objeto de su visita; es más educado con el medio y la cultural local; y posee nivel cultural medio-alto».

Panchoy, puede que fuera elegido –después de otros fallidos asentamientos anteriores– por su posición de encrucijada con respecto al territorio guatemalteco y centroamericano. Esta característica no se pierde del todo cuando se sustituye la capitalidad en el último tercio del siglo XVIII, con su traslado a la recién creada Nueva Guatemala de la Asunción, porque permanecieron las condiciones de comunicabilidad del asentamiento antigüeno. Hoy, con su relativa cercanía a la cabecera nacional y al área metropolitana más importante de Centroamérica, así como al polo de crecimiento del Pacífico guatemalteco con Escuintla y zona portuaria occidental, La Antigua mantiene expectativas que puede compartir con las áreas de mayor desarrollo económico de la República, papel que además queda reforzado por la posición favorable de su valle como intercomunicador de las cuatro zonas geográficas guatemaltecas. Son muy atractivas la ciudad y su territorio inmediato para los inversores, así como también los problemas y/o ventajas directos, o indirectos, que supone su patrimonio cultural.

Situación de crisis: El destino histórico de la que fuera Santiago de los Caballeros de Guatemala se truncó por las secuelas de las fuerzas de la naturaleza. Fundada para ser capital del «reino de Guatemala» (Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador, Guatemala y los estados del Sur de México), cumplió con esta función durante varios siglos a pesar de haber sido afectada por distintas catástrofes que obligaron a reconstrucciones, hasta que por los efectos del terremoto de 1773 las autoridades de la capitania general solicitaron a la Corona el traslado a otra fundación: Nueva Guatemala de la Asunción. La orden de desmantelamiento y abandono no se cumplió del todo y, tras pocos años de *lapsus* en los que la ciudad «jurídicamente» no existió, se normalizó la situación con la obligación de abandonar el nombre primigenio y denominarse en lo adelante La Antigua Guatemala. Nueva Guatemala de la Asunción, Ciudad de Guatemala o simplemente Guatemala. En la práctica, se erige en la cabecera asumiendo las instituciones que antes tenían sede en la anterior. Este tremendo revés ha sido el que seguramente ha permitido que La Antigua conservara lo que era la ciudad del siglo XVIII, ya que es sobradamente conocido cómo se han transformado las ciudades capitales de la república, en detrimento de un patrimonio cultural, del cual es ejemplo la propia Guatemala de la Asunción.

Se diría que, a la larga, el trágico suceso pasado le permitió mantener lo que es su principal recurso actual. La pérdida de la

capitalidad y el desmantelamiento de las funciones que ejercía con alcance centroamericano en la época hispana, también la dejaron sin la posibilidad de ser la capital de la república tras la independencia, aunque lo haya sido por un día (el 12 de octubre de 1958).⁶ Como ciudad del interior, mantuvo su carácter provinciano, con escaso crecimiento y sin la presión especulativa que tantos efectos contrarios ejerce en la conservación del patrimonio edificado. Aparte de los valores culturales reconocidos oficialmente tanto a nivel nacional, continental y mundial, hoy día tiene como principal función territorial la de ser cabecera del departamento de Sacatepéquez.⁷

El incipiente desarrollo de Guatemala, en los últimos años, en particular el capital excedente de las ganancias del turismo,⁸ para el área de La Antigua, han promocionado iniciativas urbanizadoras que, en algunos casos, se han considerado peligrosas. El dinamismo económico se aprecia cada vez más y las expectativas de crecimiento aún son mayores, con el previsible aumento de la industria turística, al ser La Antigua un destino cada vez más conocido internacionalmente.

La inquietud por la conservación de Santiago de los Caballeros Guatemala ha llegado hasta la UNESCO, institución que planteó la posibilidad de incluirla en el listado de «patrimonio en peligro», pues los informes planteaban cuestiones que debían ser resueltas. El «Informe de la Segunda Misión de Seguimiento Reactivo a la Ciudad de La Antigua Guatemala», realizado por la arquitecta Isabel Paulina Rigol Savio, experta del ICOMOS-UNESCO (febrero

⁶ La declaratoria fue en virtud del acuerdo gubernativo de 25 de septiembre de 1958, que declaraba a la ciudad de La Antigua Guatemala «Capital de la República por veinticuatro horas el día doce de octubre de 1958», con la presencia en Santiago de los Caballeros de los tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial.

⁷ Sacatepéquez es el más pequeño en extensión de los veintidós departamentos de la República de Guatemala, con 465 kilómetros cuadrados. Sin embargo, posee la segunda densidad de población más alta con 435 habitantes por kilómetro cuadrado, tras el departamento de Guatemala, capital de la República. La población total del departamento se estimaba en 202 243 habitantes en 1995. Ver Calendario Atlante de Agostini 2002 (2001), Instituto Geográfico de Agostini, Novara, p. 522. Otra estimación le otorga 259 920 habitantes en el año 2000. Ver: *Gran Enciclopedia Larousse*, 2003, Editorial Planeta, Barcelona, p. 419.

⁸ Aunque no contamos con datos, el turismo no aporta prácticamente nada a las arcas municipales de la ciudad y, si se tiene en cuenta que los precios son prácticamente los turísticos internacionales en dólares y los trabajadores locales cobran en la moneda nacional (quetzales), es fácil de suponer que son notables las ganancias para esa industria.

de 2004),⁹ puso en evidencia distintos factores que amenazaban la Ciudad, entre los que se cuentan: la presión por el crecimiento demográfico, aumento del turismo, incremento del tráfico rodado, falta de protección de los monumentos, contaminación ambiental, etc., problemas agravados por la falta de un «plan con respecto al desarrollo de la ciudad», cuestiones algunas ya planteadas en una misión de seguimiento realizada en 2001.¹⁰

RECOMENDACIONES:

Sumando los problemas encontrados en el 2001, más los observados en febrero del 2004, deberá garantizarse con urgencia un Plan de Acción que contenga los siguientes aspectos:

–Priorizar la atención de Antigua como sitio de Patrimonio Mundial, por el Gobierno de Guatemala solicitando el apoyo permanente de los altos niveles de la Nación.

–Se debe buscar una participación más activa por parte del Ministerio de Cultura y Deportes como rector nacional de la preservación del patrimonio cultural y la plena aceptación por parte del Consejo Nacional para la Protección de La Antigua Guatemala. Así como mantener mejor coordinación entre ambas partes.

–La urgente actualización de la Ley protectora de Antigua y su inmediata aprobación por el Congreso. Los diferentes proyectos que existen deberán ser analizados con el propósito de proponer

⁹ La misión que llevó a efecto la experta cubana se realizó del 9 al 13 de febrero de 2004 y respondía a la preocupación del Comité del Patrimonio Mundial durante su 27ª. Reunión en París en 2003. Proyecto de Decisión 27 com 7b92 de la 27 sesión del Comité de Patrimonio Mundial, París, 30 de junio al 5 de julio de 2003.

–Revitalización de proyectos como Panchoy 2010 (por el patrimonio natural del Valle de Panchoy) con Francia, o finalizar el Plan Maestro de Antigua que venía adelantando la Agencia Española de Cooperación Internacional. En general, el propósito es estimular la ayuda y asistencia internacional.

–La idea de turismo ecológico debería ser promovida dentro de los inversionistas sobre el territorio físico de Antigua, con el objeto de inducir al uso racional de la tierra.

¹⁰ «Misión de Seguimiento Reactivo a la Ciudad de La Antigua Guatemala». Del 9 al 13 de febrero de 2004, Arq. Isabel Rigol Savio.

uno, definitivo y adecuado el cual, entre otras cosas, deberá incluir los requerimientos del Patrimonio Mundial.

-La finalización, aprobación y aplicación de un Plan Regulador, Plan Maestro, Plan de Manejo, así como disponer de programas contra riesgos, establecer una zona de amortiguamiento que incluya los valores naturales que rodean la ciudad.

-Contar con mejores fondos, los cuales pueden ser proporcionados por medio de patrocinios, asistencia nacional e internacional, donaciones y otras fuentes. Prioritariamente, se deberá buscar la autorización de un estatus financiero apropiado que permita a La Antigua retener al menos una porción aceptable de los beneficios provenientes del turismo e invertirlos en la preservación de sus valores.

-Contar un presupuesto alto para la contratación de profesionales o entidades especializadas que se necesiten, para trabajar en primera instancia en el Plan Regulador, Plan Maestro o de Manejo, programas contra riesgos y el análisis de los diferentes proyectos de legislación, etc.

-Brindar capacitación a las instituciones por medio del reforzamiento de los servicios que ya existen, con el propósito de ser eficientes a diferentes escalas de conservación y restauración preventiva, urbana o arquitectónica, mueble o inmueble. También se pueden proporcionar entrenamientos sistemáticos y continuar con las campañas educativas dirigidas a todos los sectores, especialmente a las generaciones más jóvenes por medio del Consejo para la Protección de Antigua.

-Continuar con los esfuerzos de coordinación para controlar los desórdenes públicos ocasionados por la vida nocturna del lugar.

-Continuar con las medidas reguladoras implementadas para el estacionamiento de vehículos dentro del Centro Histórico.

-Construcción de una vía periférica, con el objetivo de eliminar el tráfico pesado en Antigua.

-Realizar consultas, talleres y certámenes con expertos nacionales e internacionales sobre el proyecto de Finca Retana

con el propósito de que este proyecto sea un paradigma en la inserción del diseño contemporáneo dentro del contexto histórico.

Los problemas, pues, no eran nuevos y la referida misión de 2004 pudo comprobar que no se habían solucionado. En ese mismo año, en el transcurso de la 28 sesión del Comité del Patrimonio Mundial (junio-julio), se recomienda, entre otras medidas, la urgencia de realizar el Plan Director de La Antigua Guatemala y otras garantías jurídicas, como instrumentos que sirvieran de salvaguarda del patrimonio cultural y de protección integral de la ciudad, seriamente amenazada.¹¹ La no realización del Plan podría suponer la posibilidad de que la ciudad entrara a formar parte de la «Lista de Patrimonio Mundial en Peligro».

Entregado el Informe a las autoridades guatemaltecas, éstas se dirigen a la municipalidad de La Antigua Guatemala, en mayo de 2004, para hacerle entrega de una copia y comenzar acciones conjuntas que permitieran superar las deficiencias. La respuesta fue el «Plan de Acción ante el Comité de Patrimonio Mundial de UNESCO, para el caso de La Antigua Guatemala»,¹² realizado conjuntamente por el Ministerio de Cultura y Deportes, la municipalidad de La Antigua Guatemala, y el Consejo Nacional para la protección de La Antigua Guatemala (mayo-junio de 2004). Ya en ese momento se planteaba que la complejidad del mismo requeriría de un esfuerzo conjunto y de una «decidida participación de la Cooperación Internacional».

¹¹ Informe de la 28 sesión del Comité del Patrimonio Mundial. Estado de Conservación de los sitios inscritos en la lista de Patrimonio Mundial, Caso de La Antigua Guatemala. UNESCO, Suzhou, China, 28 de junio al 7 de julio de 2004. UNESCO, acuerdo 28 COM 15B.114. El texto en su edición original francesa recoge: «Le rapport de la mission de suivi réactif de l'ICOMOS parvenu au au Secrétariat le 26 mars 2004 reconnaît clairement le besoin urgent de réformer et d'approuver la Loi sur la protection d'Antigua, mais aussi de finaliser et d'approuver du point de vue juridique la nouvelle réglementation et le plan directeur d'Antigua, avec une approche territoriale». En esta resolución, el Comité del Patrimonio Mundial invita en su punto 3 a «finaliser et mettre en oeuvre le plan directeur d'Antigua Guatemala», en délimitant clairement la zone tampon du bien, le plan de gestion détaillé, les programmes de préparations aux risques, les études sur la réglementation du trafic et la politique sur les revenus du tourisme en faveur de la conservation». En su punto 4 y último: «Demande a l'Etat partie de tenir le Comité de l'évolution du plan directeur d'Antigua Guatemala».

¹² En el Plan de Acción, el apartado Objetivos, recoge en el epígrafe 3.2 Objetivos Específicos, lo siguiente: «Formular como objetivo institucional las reformas y modificaciones al Decreto del Congreso de la República 60-69 Ley Protectora de La antigua Guatemala, así como la elaboración del Plan Maestro, enmarcado en el Plan General de Desarrollo para la Antigua Guatemala». En el apartado 4. Líneas de Acción, en el punto 45.2. Desarrollo Urbano, Económico, Cultural y Social, concreta «Se elaborará y aplicará: el Plan Maestro, el Plan Regulador, el Plan de Manejo y programas de prevención contra riesgos».

Con carácter operativo se redactó el «Documento básico para obtener la cooperación técnica y financiera de países amigos y entidades internacionales», dentro del marco general de «La urgente necesidad de elaborar el Plan Director para la Antigua Guatemala, como recomendación fundamental de la UNESCO».¹³ En éste se planteaban los siguientes puntos:

-Antecedentes

-La urgente necesidad de desarrollar planes de protección y conservación para la Antigua Guatemala.

-Actividades desarrolladas hasta la fecha y progresos en la obtención de cooperación técnica y financiera.

-Necesidades de cooperación externa, aún no satisfechas, para emprender cuanto antes la elaboración del plan Director y su aplicación para cumplir con las recomendaciones de la UNESCO.

-Cronología de ejecución.

-El presupuesto estimado para elaborar el Plan Director.

De todos estos apartados, el IV contiene una serie de epígrafes muy interesantes, porque en él se detallan componentes técnicos, requerimientos personales, equipamiento indispensable y financiamientos necesarios para realizar los distintos planes que componen el Plan Director:

-El Plan de Manejo: Que defina las políticas para proteger y mejorar el medio ambiente y la salud de los habitantes.

-El Plan Maestro: Que permita establecer las prioridades y estrategias de los proyectos de infraestructura.

-El Plan Territorial (o Regulador): Que defina las orientaciones básicas del uso del suelo y la política de largo plazo de la expansión de la ciudad.

¹³ El documento venía vinculado para cualquier consulta a la Concejalía II de la Municipalidad de La Antigua Guatemala y a la Asesoría de la Oficina de Planificación de la Municipalidad de Antigua Guatemala.

–El Plan de Desarrollo Económico de las Aldeas: Que mejore el tejido productivo y la competitividad de los habitantes para reducir la pobreza.

Por primera vez aparecen concreciones en relación con las recomendaciones anteriores, y a los planes se suma el de las aldeas que, con anterioridad, no aparecen en ninguno de los documentos citados. El total del proyecto estaba presupuestado en 480 mil dólares estadounidenses (340 425 euros), y en mayo de 2004 comenzaron las gestiones para recabar cooperación ante el Gobierno de Canarias por parte de la municipalidad de La Antigua Guatemala.¹⁴

PROYECTOS CANARIOS DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN LA ANTIGUA GUATEMALA

En efecto, durante el año 2006, se ejecutaron distintas acciones en la Ciudad de La Antigua Guatemala por encargo específico a la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, dentro del Proyecto denominado «Antigua», financiado por el Programa Comunitario Interreg IIIB de la Unión Europea, liderado por la Viceconsejería de Emigración del Gobierno de Canarias, de Hermanamiento Cultural y Cooperación Técnica para el Desarrollo, Canarias-Antigua Guatemala, en colaboración específica con la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Entre las actividades realizadas estuvieron las siguientes:

1. Seminario «Conservación y valorización de los recursos culturales de La Antigua Guatemala» (seminarios I y II).¹⁵

¹⁴ Las gestiones ante el Gobierno de Canarias dieron como resultado el inicio de una serie de actividades en febrero de 2006. Aunque no referidos al Plan Director, también se realizaron gestiones ante la Junta de Andalucía, España, comunidad autónoma que ha colaborado en otros proyectos.

¹⁵ Seminario «Conservación y valorización de los recursos culturales de La Antigua Guatemala»:

–Tema I: «La Conservación del Patrimonio Cultural de Antigua Guatemala».
Coordinador: Dr. Juan Sebastián López García, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Cuatro mesas de trabajo con profesionales y especialistas guatemaltecos.

–Tema II: «La Valorización del Patrimonio Cultural de Antigua Guatemala».
Coordinador: Dr. Matías Manuel González Hernández, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Cuatro mesas de trabajo con profesionales y especialistas guatemaltecos.

Coordinador Local en La Antigua Guatemala: Dr. Mario F. Ceballos Espigares, Universidad de San Carlos de Guatemala.

2. Cursos de Formación sobre Conservación, Restauración y Explotación Turística de los Recursos Culturales de la Ciudad de Antigua (Guatemala) y de las Aldeas Circundantes.

–Módulo I. Cursos de Formación de Conservadores, Restauradores y Gestores del Patrimonio Cultural.¹⁶

–Módulo II. Cursos de Formación de Guías y Gestores Turísticos.¹⁷

Tras la culminación del seminario y cursos de capacitación en materia de patrimonio histórico y turismo (junio de 2006), el Gobierno de Canarias continuó financiando proyectos en La Antigua Guatemala, con el encargo a la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria del proyecto denominado «Catálogo de Patrimonio Cultural de las aldeas de La Antigua Guatemala y definición de rutas turísticas de La Antigua Guatemala y aldeas», que constaba de sendos trabajos:

–«Catálogo de Patrimonio Cultural de las aldeas circundantes de La Antigua Guatemala».¹⁸

–«Definición de las rutas turístico-culturales de la ciudad de La Antigua y de sus aldeas circundantes y su forma de mejora y explotación».¹⁹

¹⁶ Director: Dr. Juan Sebastián López García. Profesorado: Dr. Juan Sebastián López García, Dr. Manuel Martín Hernández y Dr. Enrique Solana Suárez. 30 horas por curso.

¹⁷ Director: Dr. Matías González Hernández. Profesorado: Dr. Jorge Araña Padilla, Dr. Matías González Hernández y Dr. Sergio Moreno Gil. 30 horas por curso.

¹⁸ Director: Dr. Juan Sebastián López García. Grupo de trabajo guatemalteco: Lic. Carlos Enrique Berdúo Samayoa, Consejo Nacional para la Conservación de La Antigua Guatemala; Arq. Héctor Orlando Morales Dávila, Universidad de San Carlos de Guatemala; D. Santos René Serrano García y D. Héctor Ariel Soberanis Sazo, estudiantes de la Facultad de Arquitectura, Universidad de San Carlos de Guatemala. Grupo de trabajo en Gran Canaria: Dr. Manuel Martín Hernández y Lic. Beatriz Guerrero González. El catálogo fue entregado en la Presidencia del Gobierno de Canarias, Las Palmas de Gran Canaria, el 30 de diciembre de 2006 y presentado en la municipalidad de La Antigua Guatemala el 23 de febrero de 2007. Posteriormente fue editado como libro digital. Ver: López García, Juan Sebastián (Director), Manuel Jesús Martín Hernández; Héctor Orlando Morales Dávila y Carlos Enrique Berdúo Samayoa (2007): *Catálogo de Bienes Culturales de las Aldeas Circundantes de La Antigua Guatemala*, Viceconsejería de Emigración, Presidencia del Gobierno de Canarias, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, Interreg III B Unión Europea, Santa Cruz de Tenerife, ISBN 978-84-611-7596-6.

¹⁹ Director: Dr. Matías González Hernández.. equipo de trabajo: Dr. Jorge Araña Padilla y Dr. Sergio Moreno Gil. Coordinación en Guatemala: Dr. Julio Rogelio Porras Paredes.

Una nueva solicitud ante el Gobierno de Canarias por parte de la Alcaldía municipal de La Antigua Guatemala, centrada en aspectos del Plan Director, tuvo como consecuencia positiva el encargo por parte de la Viceconsejería de Emigración, Presidencia del Gobierno de Canaria, del «Plan Maestro de La Antigua Guatemala» a la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.²⁰ Esta acción quedaba enmarcada dentro de la línea política de acción exterior que lleva el gobierno isleño con proyectos de cooperación al desarrollo.²¹

PARÁMETROS DEL PLAN MAESTRO DE LA ANTIGUA GUATEMALA

El objetivo principal del proyecto consiste en solucionar la situación de vulnerabilidad múltiple del centro histórico de La Antigua, ante la falta de los documentos referidos y dar satisfacción a las recomendaciones realizadas por los expertos de la UNESCO.

El encargo específico del Plan Maestro por parte del Gobierno de Canarias, determina unos parámetros definidos *a priori*, que respondían al ya citado «Documento Básico para obtener la cooperación técnica y financiera de países amigos y entidades internacionales», que relacionaba ese plan con las otras figuras de planificación/planeamiento que, en conjunto, constituirán el Plan Director. En concreto, en el citado Documento se establece:

El plan maestro de La Antigua Guatemala, constituye el eje del Plan Director, el que según recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia, la Educación y la Cultura (UNESCO) debe implementarse y ponerse en ejecución en las ciudades que ostentan el título de Patrimonio de la Humanidad

²⁰ En carta de 8 de diciembre de 2006, dirigida al Excmo. Sr. D. Efraín Medina, Viceconsejero de Emigración del Gobierno de Canarias, el Alcalde Municipal de la Ciudad de La Antigua, Lic. D. César Antonio Siliézar Portillo, solicitaba colaboración para los diferentes planes exigidos por la UNESCO para el mantenimiento de La Antigua Guatemala. El Sr. Viceconsejero comunicó la voluntad de participar con encargo específico a la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, en la elaboración del Plan de Manejo, luego modificado a Plan Maestro por estar más ajustado a los urgentes requerimientos de la UNESCO, y además calificado como «eje del Plan Director», según recoge el propio «Documento Básico» antigüeño.

²¹ Resolución del Comisionado de Acción Exterior de 13 de junio de 2007, por la que se concede una subvención específica a la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria destinada a financiar el proyecto de cooperación para el desarrollo denominado «Plan Maestro de la Antigua Guatemala», de la República de Guatemala.

a fin de coordinar las acciones del sector público y sector privado, que contribuyan al desarrollo económico y social, pero en el marco de una estrategia que garantice la conservación, recuperación y revitalización del patrimonio. El desarrollo del plan Maestro contendrá los siguientes temas fundamentales:

- Normar la vialidad y el transporte.
- Definir los proyectos de infraestructura necesarios.
- Establecer los proyectos de renovación y rehabilitación de las zonas deterioradas.
- Examinar la necesidad de labores de rescate y restauración de propiedades municipales.
- Realizar el inventario y catalogación de propiedades municipales.
- Definir los proyectos de saneamiento ambiental.
- Examinar la creación de proyectos de equipamiento de la ciudad.
- Establecer la conveniencia de realizar proyectos de reorganización y modernización municipal.
- Promoción de valores intangibles.

GESTIONES PARA LA MITIGACIÓN DE DESASTRES: ²²

Como se ve, según la propia definición de los interesados, el Plan Maestro era prioritario como la primera exigencia de cuantas emanan de las recomendaciones de la UNESCO, por ser el más vinculado a los problemas concretos del centro histórico, mientras los otros tres tienen un perfil más sectorial.

Una vez definidos los contenidos por la parte que encarga, se establecieron las etapas de actuación. En la fase primera se contempla, en primer lugar, la organización del equipo de trabajo, con el establecimiento de dos grupos estables, interconectados, uno en La Antigua Guatemala y otro en Gran Canaria. Al mismo

²² El presupuesto estimado era de 102 700 dólares estadounidenses, unos 73 358 euros, según cotización de octubre 2007.

tiempo, se inician los trabajos teóricos, con la delimitación y definición conceptual y se contemplan, además, otra serie de actividades donde se recogen experiencias reconocidas internacionalmente, como el análisis del Plan Maestro de La Habana u opiniones de expertos en la materia, ambas acciones a desarrollar en Cuba.

1. Organización del equipo de trabajo

Establecimiento de dos grupos de trabajo:

a) Grupo en La Antigua Guatemala

b) Grupo en Gran Canaria. El Director del Plan actúa en ambos grupos y sirve de nexo entre los dos.

2. Trabajo teórico inicial

a) Delimitación del trabajo. Definición conceptual.

b) Análisis del Plan Maestro de La Habana, como experiencia piloto en una ciudad altamente degradada y cuya gestión es exitosa. Entrevista con el Historiador de la Ciudad de La Habana, D. Eusebio Leal Spengler.

c) Entrevista en La Habana con la arquitecta Isabel Rigol Savio, para comentar y ampliar las visiones que emanan de su informe sobre la Ciudad de La Antigua Guatemala, como experta del ICOMOS-UNESCO, y ponente del tema en varias ocasiones.

d) Organización de un curso-taller, teórico-práctico en la Ciudad de La Antigua Guatemala, especializado para titulados superiores (plazas limitadas), con la finalidad de realizar un acercamiento a los problemas relacionados con el Plan Maestro, y detectar posibles colaboradores locales, necesarios para completar el equipo con la mayor participación guatemalteca. La dirección del curso estará a cargo de los doctores Manuel Jesús Martín Hernández y Juan Sebastián López García, de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, siendo Coordinador por el Dr. Mario Ceballos Espigares de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Esta primera fase finaliza con el Curso-Taller «Antigua Guatemala: estrategias de conservación, recuperación y revitalización del patrimonio», a celebrarse en La Antigua Guatemala; curso teórico-práctico para realizar un primer acercamiento a los problemas relacionados con el futuro *Plan Maestro*. El propósito es reunir a un conjunto de especialistas locales en patrimonio (historiadores, urbanistas, arquitectos e ingenieros) para pasar revista al estado de la cuestión y apuntar a posibles soluciones de la problemática planteada. El curso servirá, además, para abrirse a la participación y seleccionar posibles colaboradores para el desarrollo del Plan Maestro.²³

La segunda fase contempla diez puntos.

1. Coordinación con los organismos locales: En especial la Municipalidad de La Antigua Guatemala, entidad que solicitó la redacción del Plan y la oficina técnica correspondiente. Al mismo tiempo, con todos aquellos organismos, locales o no, interesados y que pueden aportar a la excelencia del Plan, como el Consejo Nacional para la Protección de La Antigua Guatemala, Centro de Formación de la Cooperación Española en La Antigua Guatemala, Universidad de San Carlos de Guatemala, etc.
2. Constitución definitiva del grupo de trabajo en La Antigua Guatemala. Posible integración de nuevos miembros, así como de colaboradores eventuales para el desarrollo de temas específicos.
3. Trabajo de campo de reconocimiento general de la ciudad: para una visión general de la fenomenología.
4. Trabajo de toma de datos de campo: Determinación de los distintos aspectos a tratar en el Plan.

²³ El Curso-Taller se estructura y desarrolla en una serie de clases teóricas donde se reflexiona acerca de los Centros Históricos en su condición de patrimonio cultural y motores de proyección hacia el futuro, y en torno a los criterios para la conservación de su patrimonio arquitectónico, los proyectos de intervención futura y mejoría de su urbanismo. Como apoyo a estas clases habrá también una serie de grupos de trabajo que realizarán un primer análisis de la situación de La Antigua Guatemala, donde se aborden los siguientes temas: Viabilidad y transporte, Infraestructuras, Zonas urbanas deterioradas. Renovación y rehabilitación, Proyectos de saneamiento ambiental, Inventario de las propiedades municipales, Proyectos de intervención patrimonial, Proyectos de equipamientos urbanos, Proyectos de modernización municipal, Patrimonio intangible. Puesta en valor, Mitigación de desastres naturales y Propuestas de financiación.

5. Trabajo de documentación: Recopilación bibliográfica, general y específica, necesaria para la documentación.
6. Trabajo cartográfico y de fotografía: Documentación gráfica.
7. Elaboración del Plan: borrador, redacción previa y redacción final (memorias, planos y anexos).
8. Corrección y maquetación: Aspectos de formalización final del documento.
9. Presentación: Actos de información ante las autoridades y presentación pública del documento final.
10. Informe final: Presentación de los resultados ante la Viceconsejería de Emigración de la Presidencia del Gobierno de Canarias, para que a su vez lo haga llegar a la municipalidad de La Antigua Guatemala.

En ellos se considera de gran importancia la coordinación con los organismos locales, de los cuales la municipalidad destaca por encima de todos como institución promotora y solicitante del Plan. Como fase de consolidación, supondrá la constitución definitiva de los grupos de trabajo, tras la posible incorporación de nuevos miembros y colaboradores eventuales. Con estos aspectos organizativos se estará en condiciones de abordar trabajos de campo de carácter general y de toma de datos, así como la documentación necesaria, cartografía, fotografía, etc. Distintos borradores darán paso a la redacción previa y a la redacción final. Una vez formalizado el documento final, éste será entregado a la Viceconsejería de Emigración, Presidencia del Gobierno de Canarias, como institución que encarga, quien entregará el Plan Maestro de La Antigua Guatemala a las autoridades antigüeñas.

El Plan Maestro del centro histórico de la Ciudad está actualmente (octubre de 2007) en la fase inicial, con lo cual la estructura del documento es más bien una propuesta que puede experimentar variaciones, según lo aconseje el proceso de su redacción.²⁴

²⁴ El equipo inicial es el siguiente: Dr. Juan Sebastián López García (director), Dr. Manuel Jesús Martín Hernández (área arquitectura), Dr. Julio Rogelio Porras Paredes (área de ingeniería), Lic. José Enrique Berdúo Samayoa (área historia), Mtra. Beatriz Guerrero González (área diseño), D. Antonio Bueno García (área informática) y D. Santos René Serrano García (colaborador).

Sin embargo, los contenidos tienen necesariamente que considerar, en primer lugar, los dictaminados por el propio encargo, que tal como se ha visto ya marcaban pautas de obligado tratamiento. Como se recordará, los temas propuestos se ofrecieron de forma suelta, y el plan los tendrá que reconducir con un hilo conductor, dándoles el carácter prioritario que las autoridades antiguëñas le han otorgado y que el Gobierno de Canarias ha incluido a solicitud de la municipalidad de La Antigua Guatemala a la hora de solicitar la redacción a la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Entre estas cuestiones se cuentan el problema del transporte por el centro histórico, definición de los proyectos necesarios de infraestructura, de renovación y rehabilitación de las zonas deterioradas, inventariar y poner en valor las propiedades municipales, saneamiento ambiental, creación de nuevos equipamientos, reorganización y modernización de la estructura municipal, valorar y catalogar el patrimonio intangible y proponer medidas ante los desastres, tales como inundaciones y terremotos.

Se comenzará por documentar la ciudad, de tal manera que el centro histórico quede enmarcado en su proceso urbano y en el de la formación histórica de su territorio, con distintos alcances, hasta quedar ahora caracterizado por su condición de cabecera departamental. Se recabará la información al máximo, lo más detallada posible para obtener un diagnóstico minucioso y exhaustivo de las características demográficas, morfológicas, residenciales y funcionales urbanas. Se utilizarán variables que servirán de base para abordar este estudio, las cuales determinarán los rasgos propios del tejido urbano, las características de la edificación, aspecto fundamental para detectar la permanencia de las tipologías tradicionales y evaluar el peso de las sustituciones parcelarias y edificatorias, los usos de la edificación, la localización de las diferentes actividades dentro de las tramas urbana y su nivel de especialización. El apartado relativo a la vivienda se considera un capítulo básico para entender el papel de la función residencial y el estado actual de la misma.

Los demás problemas considerados importantes, como el tráfico vehicular privado y público, aparcamientos, sectores urbanos problemáticos, impactos ambientales (auditivos, olfativos, visuales), estrategias de protección ante los desastres naturales (riadas, actividad volcánica, terremotos), equipamientos necesarios, espacios libres, etc., estarán enfocados con el objetivo de salvaguardar el carácter de La Antigua Guatemala como Patrimonio de la Humanidad, conciliado en su condición de importante centro turístico y cabecera del departamento de Sacatepéquez.

Las propuestas de actuación deben orientarse desde una sustentabilidad,²⁵ que mantenga una marca de calidad como centro histórico en una ciudad que debe reforzar su papel cultural, con instrumentos económicos adecuados para garantizar su mantenimiento permanente, considerando que el patrimonio artístico y el marco natural que la circunda son sus principales recursos, los cuales o son debidamente gestionados o dejarán de ser un activo. Por otra parte, por su condición de antigua capital del reino de Guatemala, mantiene una voluntad de presencia territorial que debe ser reforzada y promocionada en aras de ocupar un puesto destacado en la integración centroamericana, región de la que fue cabecera.

La «restauración del territorio» es un factor que, en este caso tan particular de la que fuera ciudad de Santiago de los Caballeros de Guatemala, debe ser considerado. Sin embargo, si algo caracteriza a La Antigua Guatemala es la presencia de las ruinas. Siempre serán pocas las propuestas para salvaguardarlas e intervenirlas. Pues los que hoy son los principales monumentos de la ciudad, pueden desaparecer en cualquier momento como vestigio; de ahí que en la opción de dejarlos morir o consolidarlos esté la garantía del futuro que, sin lugar a dudas, es el principal recurso del municipio.

La única posibilidad de llevar a cabo las prescripciones y actuaciones que se puedan derivar del Documento resultante residen en una buena gestión. La complejidad de un Plan Maestro como éste que, por un lado, planteará proteger el patrimonio catalogado y, al mismo tiempo, una serie de intervenciones conducentes a la mejora

²⁵ OMT (2004): *Gestión de la saturación turística en sitios de interés natural y cultural. Guía práctica*, Organización Mundial del Turismo, Madrid. Definición conceptual de la OMT:

- 1) Dar un uso óptimo a los recursos ambientales que son un elemento fundamental del desarrollo turístico, manteniendo los procesos ecológicos esenciales y ayudando a conservar los recursos naturales y la diversidad biológica.
- 2) Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservar su patrimonio cultural, arquitectónico y vivo y sus valores tradicionales, y contribuir al entendimiento y a la tolerancia interculturales.
- 3) Asegurar actividades económicas viables a largo plazo, que reporten a todos los agentes beneficios socioculturales bien distribuidos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo estable, obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, y que contribuyan a la reducción de la pobreza.

ambiental y urbana, hace que su seguimiento deba confiarse a una Oficina de Patrimonio que deberá actuar como su órgano de gestión. Esta Oficina de Gestión y Desarrollo atenderá el seguimiento de este Plan Maestro, en coordinación con lo que suceda con el desarrollo de otras prescripciones territoriales y estratégicas, los cuales tienden a que obviamente dicha Oficina sea única para todo el ámbito afectado por algún tipo de protección patrimonial del municipio. Dicha Oficina dispondrá del asesoramiento y de la presencia de una Comisión Técnica de Patrimonio que se definirá más adelante. La Oficina de Patrimonio será una estructura técnico-administrativa interdisciplinaria (gestores, arquitectos, abogados, geógrafos, historiadores del arte, sociólogos, administrativos...) y deberá desarrollar diversas funciones.²⁶

CONCLUSIONES

La singularidad de La Antigua Guatemala, con un patrimonio que posee el máximo reconocimiento nacional, continental y mundial, obliga tanto al conocimiento de otras experiencias exitosas internacionales, como la adecuación al marco específico que le es propio, en respuesta al conjunto de sus problemas particulares.²⁷

A sus incontestables valores históricos, artísticos, monumentales y culturales, se unen problemas por su condición de cabecera del departamento de Sacatepéquez, y el crecimiento operado por ser

²⁶ A. coordinar la actuación de los diferentes organismos que en cada momento tengan competencia en la actuación sobre las áreas perimetradas por los planes.

B. Realizar el seguimiento de los programas de actuación desarrollados por los planes especiales que desarrollan sectores de su municipio.

C. Investigar, documentar y desarrollar proyectos de acuerdo con las unidades de actuación prevista en los planes y conducente a la obtención de financiación pública local, departamental, nacional o internacional.

D. Prestar ayuda técnica a los residentes en el área afectada por estos planes especiales y a la iniciativa privada en cuanto a investigación y a estudios de conservación, restauración o rehabilitación, así como a la búsqueda de financiación y gestión de los recursos. Aquí debe recordarse que la liberación de cargas impositivas y la ayuda con créditos blandos es la única manera de proteger activamente este patrimonio.

E. Velar porque las iniciativas privadas o públicas que afecten al área delimitada cumplan con todo lo señalado en este Plan Maestro.

²⁷ Por ejemplo, ver Varios autores (2006): *Una experiencia singular. Valoraciones sobre el modelo de gestión integral de La Habana Vieja*, Patrimonio de la Humanidad, UNESCO, Plan Maestro (Oficina del Historiador de la Ciudad), La Habana.

un importante centro turístico con más de un millón de turistas al año. La presión sobre el patrimonio se hace evidente y es necesario conciliar su condición de bien de interés cultural nacional, continental y mundial con el desarrollo propio de la ciudad y de sus gentes, mediante una economía equilibrada con la historia y el medio natural.

El Plan Maestro de La Antigua Guatemala, desde su propia especificidad, se presenta como el plan especial de protección del centro histórico y su patrimonio diverso. Desde su individualidad, forma parte del Plan Director, como se ha determinado en el encargo específico, a partir de las recomendaciones realizadas por los expertos de la UNESCO.²⁸ Tiene como objetivo primordial dar garantía de futuro al legado de la ciudad colonial de Santiago de los Caballeros, permitir su continuidad en el listado de bienes de la Humanidad, dentro de la línea de entender al patrimonio histórico y cultural de forma inseparable del desarrollo, por su condición de recurso que debe ir ligado al despegue económico de Guatemala.

²⁸ Como apunta Víctor Pérez Escolano: «El plan debe conformarse cada vez con mayor eficacia, en el marco más idóneo para afrontar horizontes de escala en el territorio, urbano o no, donde se reúnen magnitudes diversas de interpretación patrimonial. Instrumentos bien engarzados con otros documentos planificadores y estratégicos, pragmáticos y operativos en su programación económica y en su gestión ulterior»: «Encuentros y desencuentros entre pasado y porvenir. Un apunte», en *Patrimonio y Ciudad. Reflexión sobre centros históricos*, Junta de Andalucía, Córdoba, 1994, p. 120.

LA IZQUIERDA ERRANTE EN BUSCA DE LA CIUDAD FUTURA

Jordi Borja

IZQUIERDA Y CIUDAD, UNA INTRODUCCIÓN LITERARIA

Sólo encontramos si sabemos lo que buscamos. Un principio epistemológico elemental. O no tanto. Bachelard nos dice que investigar es buscar lo que está escondido, pero mientras lo buscamos difícilmente podemos precisar de qué se trata. Para quienes nos ocupamos de la ciudad lo que nos atrae especialmente de ésta es que es el lugar de la libertad y de la aventura posible de cada uno, la multiplicación de los encuentros imprevistos, de los azares insospechados. La ciudad puede sorprendernos en cada esquina (Breton) y allí queremos vivir «per si hi ha una gesta» (Salvat Papasseit). La ciudad es vivencia personal y acción colectiva a la vez. Sus plazas y calles y sus edificios emblemáticos son el lugar donde la historia se hace, el muro de Berlín, la plaza Wenceslas de Praga, el Zócalo mexicano, la plaza Tienanmen... Y si miramos a un pasado más lejano, el palacio de Petrogrado y las escaleras del Potemkin o la Bastille y el salón del Jeu de Paume junto a la Concorde del París revolucionario. Precisamente en este salón se proclamaron *Les droits de l'homme* «los hombres nacen y se desarrollan libres e iguales». El mito originario de la ciudad es la Torre de Babel, gentes distintas pero iguales, juntas construyendo su «ciudad» como desafío al poder de los dioses, como afirmación de independencia. Ciudadanos son los que conviven, libres e iguales, en un territorio dotado de identidad que posee una cierta capacidad de autogobierno.

A una pregunta televisiva, imprevista y en directo sobre como definiría el «socialismo» Mitterrand respondió escuetamente: «es la justicia, es la ciudad». La ciudad, pues, es una metáfora de la izquierda, en su doble dimensión individual y social, lírica y épica. La ciudad es cálida y es el contrapeso de la democracia que es frígida (Dahrendorf). La ciudad como el socialismo tiene por vocación maximizar la libertad individual en un marco de vida colectiva que minimice las desigualdades. La ciudad humaniza el ideal socialista abstracto, introduce el placer de los sentidos a la racionalidad sistemática, los deseos íntimos de cada uno modulan los proyectos colectivos. En la ciudad el héroe es el personaje de

Chandler: duro y tierno: «si no fuera duro, señora, no estaría vivo, y si no pudiera ser tierno no merecería estarlo».

La ciudad como metáfora de la izquierda nos interesa especialmente pues permite enfatizar algo que es común o necesario a ambas: la dimensión sentimental y sensual, cordial y amorosa, individualizadora y cooperativa, plural y homogeneizadora, protectora y securizante, incierta y sorprendente, transgresora y misteriosa. Y también porque vivimos una época en que no es casual que ciudad e izquierda se nos pierdan a la vez, parece como si se disolvieran en el espacio público, en sentido físico y político. Si la ciudad es el ámbito generador de la innovación y del cambio es, en consecuencia, el *humus* en el que la izquierda vive y se desarrolla, en tanto que fuerza con vocación de crear futuros posibles y de promover acciones presentes. La ciudad es a la vez pasado, presente y futuro de la izquierda. Y no tener un proyecto y una acción constante de construcción de la ciudad, que se nos hace y se nos deshace cada día, es un lento suicidio.

LA DISOLUCIÓN PARALELA DE LA CIUDAD Y DE LA IZQUIERDA

La revolución urbana que vivimos es una de las principales expresiones de nuestra época. No nos extenderemos sobre una temática ampliamente tratada, incluso por el autor de esta nota.¹ Las nuevas regiones metropolitanas cuestionan nuestra idea de ciudad: son vastos territorios de urbanización discontinua, fragmentada en unos casos, difusa en otros, sin límites precisos, con escasos referentes físicos y simbólicos que marquen el territorio, de espacios públicos pobres y sometidos a potentes dinámicas privatizadoras, caracterizada por la segregación social y la especialización funcional a gran escala y por centralidades *gentrificadas* (clasistas) o «museificadas», convertidas en parques temáticos o estratificadas por las ofertas de consumo. Esta ciudad, o «no ciudad» (como diría Marc Augé) es, a la vez, expresión y reproducción de una sociedad a la vez heterogénea y compartimentada (o *guettizada*), es decir mal cohesionada. Las promesas que conlleva la revolución urbana, la maximización de la autonomía individual, especialmente, está solamente al alcance de una minoría. La multiplicación de las ofertas de trabajo, residencia, cultura, formación, ocio, etc., requieren un relativo alto nivel de ingresos y de información, así como disponer de un efectivo derecho a la movilidad y a la inserción en redes telemáticas. Las relaciones

¹ Jordi Borja, *La ciudad conquistada*, Alianza Editorial, 2003.

sociales para una minoría se extienden y son menos dependientes del trabajo y de la residencia, pero para una mayoría se han empobrecido, debido a la precarización del trabajo y el tiempo gastado en la movilidad cotidiana.

Esta nueva sociedad urbana no está estructurada en grandes grupos sociales como los que caracterizaban la sociedad industrial. Es una sociedad individualizada, segmentada, fracturada entre los que temen perder sus rentas de posición, mediocres privilegios y seguridades vulnerables y los que viven en precario, en sus trabajos y en sus derechos, sin otro horizonte vital que el de la incertidumbre, sin otra garantía que la de no poder alcanzar el nivel de sus expectativas. Es una sociedad que necesita del Estado del bienestar, pero precisamente éste no llega, o no lo suficiente, a quienes más lo necesitan. El muy loable propósito de defender el Estado del bienestar como «nuestro Estado de derecho»² olvida que este programa no garantiza el «bienestar», por insuficiente o inadaptado a las necesidades de hoy a gran parte de quienes más lo necesitan: los mileuristas y los desocupados, los jóvenes que no pueden acceder a la vivienda y los inmigrantes sin derechos reconocidos, los fracasados de la escuela y los excluidos por la fractura digital. Y los que viven en el círculo vicioso de la marginación, en urbanizaciones periféricas o en barrios degradados, lejos de todo y demasiado cerca de los que viven la misma situación o peor que ellos.

En estos espacios urbanos y en estas sociedades atomizadas, la izquierda se pierde. Por medio de una gestión municipal correcta, atenta a sus electores, más reproductora que innovadora (más de lo mismo), mantiene su presencia institucional. Y por medio de la televisión reproduce un apoyo electoral general facilitado por el extremismo reaccionario de la oposición conservadora. Pero hay disolución de su presencia como fuerza social, cultural y política, por falta de arraigo militante en el territorio, especialmente entre los sectores sociales más discriminados en unos casos y más reactivos en otros. Y, sobre todo, hay disolución de su discurso. Si hay crisis de la ciudad (riesgo de degeneración y oportunidad de recreación a una escala mayor) la izquierda debiera proponernos en el presente un proyecto de ciudad futura. Es indudable que los gobiernos locales progresistas han sabido desarrollar políticas positivas en la ciudad compacta heredada, especialmente de reconstrucción de los espacios públicos y de mantenimiento relativo de la mixtura social y funcional. Pero la izquierda, desde los gobiernos o desde la oposición, no es capaz de proponernos políticas de

² José María Ridao: «La izquierda sin crisis» en: *El País*, 25 nov. 2007.

resistencia y alternativa a los efectos perversos de la globalización que se manifiestan especialmente en los territorios donde se está desarrollando la ciudad futura, los vastos espacios urbanizados sin calidad de ciudad. Al contrario, mediante políticas sectoriales y cortoplacistas acaba sometiéndose a la lógica segregadora y excluyente del mercado, y contribuye en muchos casos a la disolución de lo ciudadano. A lo que gobernantes (derechas e izquierdas confundidas) y grandes empresas añaden en nombre de la competitividad y del *marketing* urbano la ostentación arquitectónica y el neomonumentalismo de exportación, que banalizan la ciudad y alienan a los ciudadanos, puesto que en muchos casos esta arquitectura de autor parece destinada a provocar sentimientos de expropiación, en vez de identificación o emoción integradoras.

Las cúpulas políticas, en especial las de izquierdas, declaran periódicamente que hace falta una gobernabilidad metropolitana para construir la ciudad del futuro. Pero cuando gobiernan evitan hacerlo pues parece que a la mayoría ya les va bien la fragmentación y la superposición de organismos actuales. Sólo nos proponen proyectos de arquitectura institucional sin otra lógica que la burocrática (o la personal) de los que las defienden. Véase el lamentable espectáculo de la política catalana incapaz de proponer soluciones avanzadas sobre la organización del territorio, la gobernabilidad metropolitana, la legislación electoral, la participación ciudadana y la racionalización administrativa.

La cultura estatista y partidocrática es común a quienes proceden de la tradición social-demócrata como a los que se han adherido al social-liberalismo. Sus líderes políticos e intelectuales se mueven entre las abstracciones del Estado, de la economía global y de las encuestas de opinión. La ciudad de carne y hueso, de gentes con deseos y necesidades que se entremezclan en cada uno de ellos y que demandan respuestas integradas y próximas les queda muy lejos. Cerca, en el mejor de los casos están los gestores locales del día a día, inevitablemente conservadores de lo único que tienen, la proximidad, que no es suficiente para enfrentarse con las dinámicas actuales que reducen las libertades urbanas y acrecientan las desigualdades en el territorio.

CONFLICTIVIDAD EN EL TERRITORIO Y ASIMETRÍA POLÍTICA

Es casi un lugar común en Europa la idea de que la contradicción propia a nuestras sociedades se ha trasladado del ámbito de la empresa al del territorio, es decir de la contradicción capital-trabajo a la de las políticas públicas (por acción u omisión)-condiciones de

vida (reproducción social). Sin embargo, esta contradicción aparece confusa por la multiformidad de los objetos o materias que la expresan, tan dispares como la vivienda y la seguridad, el trabajo precario y la inmigración, la protección del medio ambiente o el patrimonio y la movilidad. Una confusión que dificulta la construcción de proyectos simétricos oponibles.

A esta asimetría se añade la derivada de la diversidad de sujetos, con intereses a su vez contradictorios y que difícilmente son capaces de definir un escenario compartido en el que negociar el conflicto (solamente si el conflicto se agudiza, y en casos puntuales). Denominamos esta conflictividad como asimétrica cuando los actores en confrontación no pueden definir objetivos negociables o no están en medida de asumir responsabilidades. Un caso extremo de conflictividad es cuando se da una rebelión «anómica» (por ejemplo, las protestas de los «banlieusards» de París). Y un ejemplo de conflictividad sin contraparte, que asuma responsabilidades, es cuando hay una diversidad confusa de actores como ocurre actualmente con el conflicto de las infraestructuras en Cataluña.

Se puede argumentar que esta problemática afecta a la izquierda, que se encuentra con frecuencia *entre* y *en* las distintas partes en conflicto pero que, difícilmente, puede evitar esta situación puesto que lógicamente está en las instituciones y también representa a la ciudadanía implicada. Pero la cuestión que interesa en este caso no es la complejidad del conflicto sino la debilidad de las políticas de la izquierda institucional. Una debilidad que se deriva más de la inconsistencia teórica y de la laxitud de los valores morales que del carácter de las personas o de las opciones coyunturales de los partidos. Una debilidad de los principios y de los valores que conduce al oportunismo electoral y a la gestión rutinaria.

Veamos un conjunto de cuestiones conflictivas, que se expresan en ámbitos territoriales de proximidad; temas que pueden servir como *test* para evaluar si la izquierda es portadora de un proyecto de futuro más democrático o simplemente es una gestora del presente, con sus progresos adquiridos y sus contradicciones y retrocesos permanentes.

LA PRECARIEDAD DEL TRABAJO

La evolución de la economía de mercado ha «naturalizado» la precariedad del trabajo asalariado, la consecuente desvalorización del puesto de trabajo y del proceso adquisitivo de la cualificación profesional. La izquierda gobernante ha implementado medidas correctoras de los efectos más negativos de la precariedad (seguro

de desempleo, programas de formación continuada, duración mínima de los contratos de trabajo, reducción de la jornada, etc.) pero no es portadora de un proyecto global valorizador del trabajo y de la profesionalidad de todas las actividades como han planteado algunas corrientes sindicales (por ejemplo Trentin, exsecretario general de la CGIL, confederación italiana). Por otra parte, plantea la cuestión de la necesidad de unos ingresos mínimos garantizados, si tenemos en cuenta la entrada tardía en el mercado de trabajo, los casi inevitables períodos de desocupación que acechan a gran parte de la población activa, y la jubilación de personas cuando aún disponen de dos o más décadas de esperanza de vida. Las desigualdades y las incertidumbres caracterizan los actuales sistemas de pensiones; la propuesta de una renta básica universal es seguramente discutible en su concepción y de difícil implementación, pero indica la existencia de un problema que requiere solución global.

LA VIVIENDA Y EL SUELO

La vivienda es un derecho básico recogido en los textos constitucionales y en las cartas de derechos humanos pero solamente es un principio orientador de las políticas públicas, es decir se trata de un «derecho programático», no garantizado por el Estado de «derecho». Hoy se ha convertido en uno de los grandes problemas sociales para amplios sectores de la población y, al mismo tiempo, una de las principales fuentes de beneficios especulativos, tanto del capitalismo financiero como de un extenso y variopinto mundo de propietarios de suelo, promotores y constructores. La urbanización, la construcción de viviendas y las obras civiles son el principal factor de corrupción política y social. En España, bajo gobiernos de izquierda y de derecha, se ha destruido por igual el paisaje costero, la urbanización extensiva ha favorecido la mayor especulación del suelo de nuestra historia, se han construido centenares de miles de viviendas sin comprador o localizadas tan lejos de los centros de trabajo y de servicios que generan altos costes sociales y ambientales. La izquierda ha abandonado sus objetivos clásicos: propiedad pública del suelo urbanizable y urbano, prioridad a las viviendas de alquiler (que no debiera superar el 10 % de los ingresos familiares), continuidad y mixtura de los tejidos urbanos, etc. Y cuando se proponen medidas correctoras, como la reciente legislación sobre las plusvalías urbanas, son de una timidez increíble (recuperación por parte del sector público del 15 % de estas plusvalías, ¿por qué no del 90 o del 100 %?). La reciente ley catalana sobre el «derecho a la vivienda»,

cuyo proyecto no iba más allá de otras leyes similares vigentes en los países occidentales, ha sido desnaturalizada tanto en el debate parlamentario como en la negociación social. En estos casos la mayoría de los representantes de la izquierda, tanto aquí como en Madrid, han demostrado convicciones muy débiles frente a los intereses privados. No encontramos hoy en la izquierda una comprensión clara sobre «el derecho a la vivienda», y menos aún sobre «el derecho a la ciudad», cuestión de la cual depende nuestro futuro como izquierda.

LAS INFRAESTRUCTURAS Y LA MOVILIDAD DE LOS CIUDADANOS

El actual debate sobre las infraestructuras parece centrarse en una disputa sobre el nivel institucional al que corresponde la principal responsabilidad de gestión. Sin dudas, es un tema importante y parece probable que una gestión de proximidad de las redes ferroviaria y viaria, de los puertos y de los aeropuertos sería más eficaz al estar más sometida al control social. Pero no es un debate derecha-izquierda, y sorprende que ambas coincidan en las mismas propuestas «incrementalistas» a pesar de que, en muchos casos, suponen costes sociales y ambientales difícilmente sostenibles. Parecería lógico que la base de partida de la izquierda fuera el reconocimiento del «derecho a la movilidad», hoy fundamental, que debe considerarse un derecho universal, para todos, para cada día y a todas las escalas. En consecuencia, debería priorizarse la movilidad más masiva y más cotidiana, como las redes de cercanías, lo cual no sucede ahora. Las infraestructuras son también el principal motor de la urbanización y corresponde especialmente a la izquierda favorecer los desarrollos urbanos apoyados en la compacidad de los tejidos urbanos. No es así, los ejemplos en España y en Cataluña indican que no se asume ni el derecho a la movilidad ni el buen uso de las infraestructuras para hacer ciudad. En España se mantienen los modelos radiocéntricos y la política del «caballo grande, ande o no ande». Y en Cataluña es suficiente analizar los programas viarios para constatar que sirven más a la especulación inmobiliaria que al derecho a la ciudad.

LA SEGURIDAD CIUDADANA

De nuevo nos encontramos con discursos y prácticas caracterizadas por las ambivalencias, las contradicciones y finalmente la sumisión a valores y comportamientos propios de una derecha conservadora y excluyente, que excita los estados de opinión más primarios. La creación de ambientes seguros es

un derecho fundamental para el conjunto de la población y es una obligación de las políticas públicas garantizarlo. Especialmente para los colectivos que por razones diversas son más vulnerables, sufren discriminaciones y demandan protección. Pero la inseguridad procede de muchas causas: desocupación o precariedad del trabajo, entorno urbano inhóspito, pobreza, presencia de colectivos culturalmente distintos y percibidos como potencialmente «peligrosos», debilidad del tejido social, etc. Por otra parte, vivimos en una época en que la política del «miedo» se ha convertido en instrumento manipulador de la opinión pública por parte de los gobernantes más reaccionarios. Lamentablemente esta política ha contaminado a las izquierdas gobernantes y, en muchos casos, han asumido el discurso securitario y la práctica de la represión preventiva en contra muchas veces de los colectivos más vulnerables. El ejemplo más próximo y más escandaloso es el de las Ordenanzas para la convivencia aprobadas por el Ayuntamiento de Barcelona, en las que se criminaliza a colectivos sociales enteros (vendedores ambulantes, prostitutas, mendigos, limpiacristales, sin techo, etc.) y se imponen sanciones tan exageradas como inaplicables.³ Todo ello en nombre del «ciudadano normal» con derecho «a no ver aquello que le disgusta». Unas ordenanzas que la dirección del PSOE ha declarado deberán servir de modelo a los ayuntamientos de España en los que participe el gobierno. Incluso han sido bien recibidas por otros gobernantes de la izquierda europea como el alcalde de Bolonia, durante décadas considerada la ciudad modelo de la gestión progresista. Entendámonos: no se trata de defender una política permisiva, todo lo contrario. Creemos que la policía de proximidad, la justicia local rápida, la sanción inmediata de los comportamientos incívicos, etc., forman parte de políticas públicas que deben ser propias de la izquierda pues afectan a la gran mayoría de los ciudadanos. Pero la base de partida debe ser la consideración de todos los ciudadanos por igual, la protección de los más débiles y la construcción de unos ámbitos de convivencia que promuevan el conocimiento mutuo, la cooperación entre los ciudadanos y la solidaridad con los más débiles o discriminados. Curiosamente las «ordenanzas» citadas si bien proclaman al inicio su intención de sancionar los comportamientos racistas o xenófobos, se olvidan luego de concretar esta buena intención en el articulado. El derecho a la seguridad hoy no parece que esté elaborado y

³ Jordi Borja: «Inseguretat ciutadana a la societat de risc» en: *Revista Catalana de Seguretat Pública*, n. 16, 2006.

asumido por la izquierda gobernante como propio, simplemente se apunta a la ideología y a las prácticas más conservadoras. Una ideología y unas prácticas que criminalizan a los pobres, a los jóvenes sin horizontes de los sectores populares, y a los inmigrantes.

LA ESCUELA PÚBLICA Y LA RELIGIÓN

La Escuela pública, obligatoria y laica ha sido históricamente una de las grandes conquistas de la izquierda, en su triple objetivo. Garantizar una formación básica para todos los ciudadanos como medio de promover un desarrollo económico y social más justo y más eficaz. Crear un mecanismo de movilidad social ascendente al alcance de los sectores populares y de los colectivos que sufren discriminación y exclusión. Y por último, formar ciudadanos para la democracia, mediante una educación que no imponga creencias que pretendan monopolizar la verdad y que signifiquen menosprecio para otras de signo diferente. Actualmente la combinación entre los afanes de distinción de los sectores sociales acomodados, por una parte, y el acceso al sistema educativo de los sectores populares, incluidos los procedentes de la inmigración, ha provocado una fuerte fractura en el sistema educativo. A ello ha contribuido el nefasto comportamiento de parte importante de la Iglesia católica, defensora de privilegios heredados de la dictadura y convertida en gran empresa, que ha hecho de la enseñanza un negocio y una fuente de poder y de influencia. La izquierda institucional ha entrado en este juego, tanto política como personalmente. Envía a sus hijos a la escuela privada, incluso religiosa, y admite que las escuelas concertadas practiquen la discriminación (por ejemplo respecto a la población inmigrante) e incluyan la religión en sus enseñanzas obligatorias. Esta debilidad ha traído consigo un retroceso progresivo del laicismo y ha permitido que se admita la enseñanza de la religión (no la historia de las religiones) en la escuela pública. El resultado es que no se cumple ninguno de los tres objetivos de la escuela: pública, obligatoria y laica.

LOS SERVICIOS PÚBLICOS URBANOS: LAS MULTINACIONALES CONTRA LA DEMOCRACIA

Lo sabemos todo el mundo y es profecía: existen relaciones oscuras, importantes nichos de corrupción pública, y posiciones privilegiadas de grandes empresas de servicios que generan enormes beneficios privados que pesan sobre los contribuyentes y sobre la calidad de las prestaciones. Indiscutiblemente, uno de los principales avances promovidos por la izquierda y su proyecto, hoy ya histórico, del

«estado del bienestar», ha sido el establecimiento de un sistema de servicios públicos «universales» o de interés general. Este sistema está hoy afectado por un proceso de deterioro creciente debido principalmente a dos factores. Primero, la relativa inadecuación de la oferta a las nuevas realidades urbanas caracterizadas por la difusión del hábitat y la mayor escala de la segregación social. Las poblaciones menos solventes estarán peor servidas tanto en transporte público como en equipamientos socio-culturales y también en acceso a las actuales tecnologías de información y de comunicación (la «fractura digital»). Y segundo: las situaciones de monopolio de facto garantizan una impunidad, de modo que el déficit de inversión y de mantenimiento fragilizan las prestaciones como ocurre ahora en agua y energía. No deja de ser una escandalosa paradoja que estas mismas empresas de servicios utilicen las políticas públicas de cooperación para instalarse en países menos desarrollados en los que fuerzan contratos leoninos y transfieren tecnologías costosas y poco adecuadas.

La cultura de izquierda debiera recuperar algo tan elemental y que forma parte de su razón de ser como la propiedad colectiva de bienes básicos de la humanidad, por lo menos de los cuatro bienes clásicos: el agua, el aire, el suelo y el fuego (la energía en términos actuales). No es posible que estos bienes sean objeto de apropiación privada y, en consecuencia, de lucro para unos y de exclusión para otros. La gestión del agua es privada y una parte importante de la población del mundo no tiene agua potable por no poder pagarla. Se compra el derecho a contaminar, y los países dominantes contaminan así las poblaciones más pobres. La propiedad privada del suelo es uno de los principales factores generadores de marginación social, de especulación privada y de corrupción pública. Y las mayores fortunas se generan en los sectores energéticos y se distribuyen según los niveles de solvencia de las demandas, con la paradoja de que en muchos casos las poblaciones y los territorios productores de fuentes energéticas no pueden acceder a las mismas.

A estos cuatro bienes básicos hay que añadir los denominados «servicios universales» como los ya citados transportes y comunicaciones, pues el derecho a la movilidad y a la comunicación (incluida la digital) es hoy una dimensión básica de la ciudadanía. Lo mismo puede decirse de la educación y la formación continuada, el empleo y el salario ciudadano o renta básica, también citados anteriormente.

La sanidad pública merece también una reflexión específica. Una de las conquistas del estado del bienestar es que garantiza la atención a toda la población (incluida la que no tiene reconocida la ciudadanía).

Este sistema que sufre hoy de un evidente agotamiento, por sus altos costes de mantenimiento y por su organización administrativa poco adecuada se caracteriza por una oferta dirigida a demandas masivas y no siempre adaptada al tratamiento de situaciones locales y poblaciones heterogéneas. Se ha producido un considerable aumento de la demanda debido a la tendencia a la medicalización de cualquier malestar y por los progresos de la atención médica, así como por el debilitamiento de la estructura familiar y el acceso de la mujer al trabajo fuera de casa. Ante esta crisis se han tendido a dar respuestas economicistas y gestoras, basadas en la privatización de la atención y en la autonomía de los centros. Sin entrar ahora a discutir estas tendencias nos llama la atención una omisión: la negativa influencia de las multinacionales de la industria farmacéutica que estimulan la hipermedicalización, excluyen a las demandas menos solventes del acceso a muchos medicamentos y multiplican sus beneficios a costa precisamente de los contribuyentes que alimentan los fondos públicos y privados asistenciales. La cuestión de las multinacionales es más general pero el caso de la industria farmacéutica es probablemente de los más escandalosos, y tiene una dimensión vinculada a la cotidianidad y a un derecho tan básico como la salud. Sería lógico esperar que la izquierda, tanto en la escala local como en la global, tuviera una posición de denuncia y confrontación con estas multinacionales, promoviendo *urbi et orbi* los medicamentos genéricos, difundiendo las fórmulas para que éstos llegaran a todos los países más pobres, imponiendo condiciones a la producción y distribución de medicamentos fabricados por el sector privado, creando redes locales de distribución alternativa y priorizando la investigación en los centros públicos. Y, en general, que se nos evitara la vergüenza de ver tratar a las empresas multinacionales (las financieras, las de servicios, las energéticas, etc.) como representantes del interés nacional por el hecho de tener su origen en el país (como actúan ahora, gobierno, partidos políticos y medios de comunicación en relación con las nuevas políticas que emergen en América Latina).

LA INMIGRACIÓN

El discurso y la práctica de la izquierda institucional son, en este caso, de una ambigüedad que va más allá de la inevitable consideración de los límites que tanto los marcos económico y legal (nacionales y europeos) como el estado de la opinión pública imponen a una política de la inmigración. Se practica la contradicción o el doble discurso entre los principios que se proclaman y las normas que se imponen. Véase, si no, la ley de

extranjería que promovió el gobierno socialista en los años 80: en la exposición de motivos se decía que el objetivo era reconocer y proteger los derechos de los inmigrantes mientras el texto articulado era un compendio de limitaciones al ejercicio de derechos básicos. Se hacen declaraciones oportunistas e hipócritas negando la regularización de los «ilegales», cuando todos sabemos que es inevitable que la población establecida en el país, que trabaja y paga impuestos, acabe siendo regularizada, lo cual deberá hacerse periódicamente. Se omiten los injustos costes sociales que deben asumir estos ejércitos de reserva de mano de obra que trabaja en precario, mientras espera que al cabo de unos años sea regularizado. Se ponen trabas a derechos tan básicos como el reagrupamiento familiar o el ejercicio de los derechos sindicales. No reclamamos que la izquierda practique una política de puertas abiertas en permanencia pero sí que admita el derecho de los habitantes del mundo a tener un proyecto de vida propio y establezca cauces regulares y dignos para recibir una población que igualmente llega a nuestros países desarrollados. También aquí faltan principios claros y los más importantes son los que se refieren a los derechos de los inmigrantes. El derecho a la dignidad, al reconocimiento de su identidad, el trato basado en la «acción positiva» para facilitar su proceso integrador, la sanción al maltrato, provenga de la sociedad civil o de los funcionarios públicos, la difusión de sus valores y de sus aportes al país al que llegan... Por ejemplo: los datos nos dicen que el nivel medio educativo de los inmigrantes es superior al de los españoles, y que la tasa delictiva (si excluimos la irregularidad legal) es igual al del resto de la población. La cuestión fundamental desde una cultura democrática es reconocer a los inmigrantes instalados en el país de acogida como ciudadanos de plenos derechos. No hay argumentos admisibles que puedan negar este principio. Para la izquierda es un *test* ineludible. La población de origen no comunitario con residencia legal debe poseer los mismos derechos que los nacionales, incluidos los derechos políticos.

SOBRE LA RECONSTRUCCIÓN DE UNA CULTURA DE IZQUIERDAS. TRES REFLEXIONES BREVES Y GENERALES

En este texto no pretendemos analizar los nuevos desafíos que debe afrontar la izquierda. Solamente indicamos algunos temas, no todos, vinculados al territorio de proximidad, el marco de vida habitual de los ciudadanos. La idea central de esta nota es que la izquierda, si quiere ser fiel a sus objetivos históricos de libertad e

igualdad, a su vocación internacionalista y de estar al lado de los que son, a la vez, víctimas necesarias y resistentes potenciales de un sistema basado en el despilfarro global y el lucro personal, debe reconstruir sus bases teóricas y sus valores morales.

Una línea de trabajo que promete ser productiva es repensar los *derechos ciudadanos* correspondientes a nuestra época.⁴ Uno de ellos puede ser el «derecho a la ciudad», que integra los derechos citados anteriormente: a la vivienda, al espacio público, al acceso a la centralidad, a la movilidad, a la visibilidad en el tejido urbano, a la identidad del lugar, etc. En otras dimensiones de la vida social, económica y política es preciso reelaborar y precisar «nuevos derechos» que se distinguirán por su mayor complejidad respecto a los tradicionales que sirvieron de emblema a las revoluciones democráticas y a las reformas sociales de la vieja sociedad industrial.

Optamos por conceptualizar estos derechos como ciudadanos y no «humanos» por considerar que forman parte del estatuto de ciudadanía; es reconocer a la persona como sujeto de derechos y deberes que le hacen libre en el territorio que ha elegido vivir e igual a todos los que conviven en este territorio.

Una segunda línea de reflexión es la de repensar el *proyecto de sociedad* hacia el cual se aspira, como horizonte ideal, más que como modelo armado (tan especulativo como peligroso). El proyecto de sociedad no se inventa, nace de tres fuentes: la memoria histórica democrática, la crítica teórica y práctica de la sociedad existente, y las aspiraciones y objetivos que emergen de los conflictos sociales en los que se expresan valores de libertad y de igualdad. La izquierda, después del fracaso y del justo rechazo de los modelos de tipo «soviético» y del agotamiento del «estado del bienestar» tradicional, tiene miedo de pensar un «otro mundo posible». Sin embargo, tanto los ideales históricos del socialismo y del comunismo como las prácticas de los movimientos de los trabajadores y en defensa de la democracia así como las realizaciones del *welfare state* no sólo representan un patrimonio positivo sino también las bases para repensar el futuro. Causa vértigo el vacío cultural de la izquierda, que no quiere mirar hacia atrás ni se atreve a imaginar hacia delante. Y en España especialmente. La izquierda institucional teme el debate sobre la memoria histórica y evita la reflexión que cuestione el modelo capitalista despilfarrador de nuestro modo de vida.

⁴ Jordi Borja: «Los derechos ciudadanos», Documentos, Fundación Alternativas, Estudios, n. 51, 2004 (incluye amplia bibliografía).

Y, finalmente, una tercera línea de trabajo requiere vincular en el pensamiento teórico y en la práctica política lo «local» (o «nacional» y lo «global» o internacional). Cuando viajamos a América Latina o a África, forzosamente debemos pensar en términos «globales». No sólo por la inevitable comparación entre las situaciones que percibimos y las que vivimos en nuestro país. Pero es sobretudo la inmediata comprensión de que las situaciones que golpean nuestra sensibilidad y nuestra razón sabemos que, en gran parte, son debidas a las relaciones pasadas y presentes con nuestro mundo. Y nos resulta ofensivo regresar y leer las declaraciones de los políticos, incluso de la izquierda, y de los medios de comunicación, incluidos los «progresistas», defendiendo a Occidente, sus sistemas y sus empresas, y denunciando bajo el nombre supuestamente infamante de «populismo» cualquier crítica o amenaza a los intereses neocoloniales de gobiernos y empresas. Si contemplamos «nuestra izquierda» desde el mundo africano o latinoamericano, siento mucho constatar que nos parece que es una derecha, ignorante, insolidaria, arrogante e injusta. Recuperar el «internacionalismo» en el marco de la globalización es una asignatura pendiente de la izquierda occidental.

A MODO DE EPÍLOGO: RETORNO A LA CIUDAD Y ELOGIO DEL AZAR

No confío mucho en la disposición a pensar, como se recomienda en el punto anterior, la izquierda institucional, gestora del día a día y sin otro horizonte que el de las próximas elecciones. Como tampoco creo que la política se construya en los laboratorios de investigación y en los seminarios académicos, sólo nos quedan los movimientos políticos alternativos (globales) como los que combaten la globalización del mundo real en nombre de otro mundo posible, y los movimientos sociales y culturales de resistencia (locales) que defienden identidades o intereses colectivos legítimos pero limitados. Sólo nos queda esperar que, entre la política institucional, los ámbitos de investigación y debate intelectual, y los movimientos globales y locales, se generen intercambios y transferencias y se sienten las bases de una izquierda pragmática en su acción, y radical en sus objetivos.

Como no se pueden inventar los puentes entre estos actores tan distintos y tan distanciados sólo se me ocurre confiar en el azar. Y en la ciudad, en la *serindipity* de la ciudad. Si no supieran el origen de esta palabra lo explico.⁵ La «inventó» el escritor inglés

⁵ François Ascher : La ville c'est les autres, CCI-Centre Pompidou, 2007 y Examen clinique, journal d'un hypermoderne, Editions de l'Aube, 2007.

Horace Walpole a partir de un relato: *Aventuras de los tres príncipes de Serendip*, país que luego se llamó Ceylán y actualmente Sri-Lanka. Los tres príncipes en su viaje descubren, siempre sin buscarlo y por intervención del azar, una multitud de hechos curiosos y muy novedosos para ellos. La *serindipity* puede entenderse como encontrar lo que no se busca (el Viagra es producto de unas investigaciones sobre la hipertensión). O como resultado del azar que establece conexiones imprevistas entre personas o entre éstas y hechos. La *serendipity* obviamente supone una disposición a observar, a aprender, a relacionar. Y para que el azar actúe es preciso que el medio en el que puede producirse la *serindipity* sea denso y diverso, genere múltiples contactos imprevistos, que los sujetos perciban hechos que no forman parte de sus trabajos ni de su cotidianidad, que en cualquier esquina pueda aparecer la sorpresa o la aventura (como dice la cita de Breton que aparece al inicio de este texto).⁶

La ciudad, real e imaginaria, la ciudad compacta y heterogénea, se caracteriza por la talla de la población y la velocidad de las conexiones que hace posible, es decir que multiplica las interacciones entre actores muy diversos. El peligro puede residir en un exceso de planificación racionalista, de ordenamiento funcional, de programación de las conexiones, de previsibilidad de los comportamientos. Sennett en una de sus primeras obras ya alertaba contra los efectos perversos del urbanismo funcionalista y reclamaba una ciudad que fuera lugar de encuentros múltiples entre gentes diferentes. Y el director de urbanismo de la City de Londres exponía en un encuentro internacional que los *pubs* eran el lugar más idóneo para la innovación económica y cultural pues los encuentros informales eran muchas veces los más productivos.⁷

No proponemos que los militantes pensantes se distribuyan por las cafeterías y suban y bajen de los tranvías. Pero sí que hagamos del urbanismo una cuestión «política». Las dinámicas actuales tienden a atomizar la ciudad, a segregar grupos sociales y actividades, a reducir los intercambios entre ciudadanos, sustituidos por relaciones entre servicios y usuarios, equipamientos y clientes. Como dice Ascher «el urbanismo debe producir lugares, momentos y situaciones favorables a la *serendipity*».

⁶*Nadja*: André Breton, Gallimard, 1964.

⁷ *The uses of disorder: Personal Identity and City Life*, New York 1970 (versión castellana, Ediciones Península, 1975). La cita del director de urbanismo del Distrito de la City de Londres se refiere a una intervención en el Seminario de Grandes Ciudades, Centro Cultural San Martín, posteriormente publicado por el Gobierno de la ciudad de Buenos Aires (1997).

La ciudad es el lugar de la historia, de la innovación cultural y política, es el entorno en el que se puede recrear y desarrollar la izquierda. Hoy hay tendencias disolutorias de la ciudad y de la ciudadanía. Es el doble desafío al que se enfrenta la izquierda: reinventar la ciudad y reinventarse a sí misma en la ciudad.

VIVIR EN LA HABANA. TENER Y MANTENER

Miguel Coyula

ENTENDER LA HABANA

La Habana adquirió importancia respecto al resto del país poco después de su fundación en noviembre de 1519. Lo prueba el hecho de que en pocos años (1607) pasó a ser la capital de Cuba en sustitución de Santiago de Cuba. Su privilegiada posición geográfica en la costa norte a la entrada del Golfo de México, y su excelente bahía, la convirtieron en punto de reunión de la flota que debía trasladar a España las riquezas provenientes del Nuevo Mundo.

La Habana es el resultado de un desarrollo muy dinámico de este a oeste, sobre todo entre 1900 y 1958, período al que pertenece cerca del 80 % del actual fondo construido. Su crecimiento se caracterizó por la adición, más que por la sustitución, de edificios en su mayoría de baja altura –dos pisos promedio–; ciudad muy extendida que seguía en un principio la franja costera para luego desplazarse hacia el sur. Fue este rápido desarrollo, más la llegada de la Revolución, lo que permitió que se preservara casi intacta su trama urbana y con ella su patrimonio histórico.

La Habana es una ciudad diferente en muchos aspectos, elemento que es necesario tener en cuenta para comprender y valorar sus características y problemas, en particular el de la vivienda. En la ciudad actual habita una sociedad que se ha propuesto superar a su antecesora en todos los órdenes. Esta voluntad da lugar a una contradicción entre el ambiente construido mayoritariamente heredado –el 80 % de sus edificaciones es anterior a 1959– creado de acuerdo con la escala de valores y siguiendo las reglas de aquella sociedad que estaba estructurada de manera distinta a la actual, que posee sus propias demandas, necesidades y formas de hacer y de expresarse en términos urbanísticos, arquitectónicos y culturales, según relaciones socioeconómicas bien diferentes.

Para acoger el nuevo orden social la ciudad ha sido adaptada en lo posible y no en lo deseable, de ahí sus desbalances e incongruencias en el uso de las edificaciones y espacios heredados. Las viviendas y los servicios antes de 1959 poseían notables

diferencias de *confort* y calidad, de acuerdo con el estrato social para el cual se construían, lo que no se corresponde con las actuales aspiraciones de equidad. No obstante, junto con la conquistada igualdad de oportunidades, no se ha alcanzado aún una igualdad de condiciones que ofrezca a cada persona espacios privados y públicos de calidad funcional, constructiva y estética, de acuerdo con las nuevas posibilidades y necesidades de realización espiritual personal y colectiva, y en correspondencia con el creciente nivel educacional y cultural.

El triunfo de la Revolución en 1959 puso fin a la especulación del suelo con la aprobación de la Ley de Reforma Urbana en 1960. A ello debe añadirse que la mayoría de las intervenciones posteriores tuvieron lugar en zonas de la periferia, por lo que medio siglo después la ciudad aparece como congelada en el tiempo. Durante el período revolucionario el esfuerzo inversionista se dirigió a reducir la brecha entre la capital y el resto del país, desproporción típica de los países subdesarrollados donde las capitales suelen ser muy superiores en todos los órdenes y grandes concentradoras de recursos. Éste es el caso de la industria y de los servicios que se hallaban altamente concentrados en la capital, en particular la producción industrial no azucarera que en 1959 era del 70 %. En el presente se ha logrado mejor equilibrio con su reducción a un 34 %.

Una mejor distribución de las inversiones a escala de país favoreció el crecimiento de la población urbana que, a comienzos del siglo XXI, mostraba que un 75 % de los cubanos se había mudado para centros urbanos medianos y pequeños. Este crecimiento fue más rápido en el resto del país que en la capital que mantuvo una tendencia a la reducción, no obstante concentrar el 20 % de la población cubana. Si el resto del país se benefició notablemente de estas inversiones en infraestructura y en servicios, sobre todo en la esfera social con el incremento significativo de los indicadores de desarrollo humano, no fue así en La Habana que había heredado un nivel de vida más alto y un fondo habitacional más envejecido y complejo, junto a una infraestructura más deteriorada.

Gracias en parte a esta política de equilibrio capital-resto del país, La Habana ha tardado casi medio siglo en duplicar su población, lo que resulta pequeño comparado con otras capitales latinoamericanas que han crecido hasta nueve veces, como Lima. No obstante, varios elementos han contribuido a alterar el equilibrio logrado: la contracción económica a inicios de los años 90, conocida como Período Especial, resultado de la desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y demás países

miembros del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) con los cuales el país llevaba a cabo el 85 % de su intercambio comercial sin el uso de divisas convertibles; la introducción en 1993 de un sistema de circulación de dos monedas con valores bien diferenciados, y la prioridad del turismo como rama de rápido desarrollo –cerca de la mitad de los ingresos del país por este concepto. Todo ello atrajo una corriente migratoria desde el resto del país, no siempre portadora de valores sociales positivos, la cual se concentró en los municipios más críticos desde el punto de vista habitacional, como en los centrales, lo cual incrementó las tensiones ya existentes.

La migración hacia esos municipios fue controlada a partir de 1997 mediante una regulación que establece que dicho movimiento dependa de la adecuación de las viviendas en cuanto a espacio habitable mínimo por persona. De acuerdo con las estadísticas recientes, la migración interna ha mostrado una ligera tendencia a la reducción y con ello el crecimiento de la población total de la ciudad. Un estudio sobre la evolución de la conducta migratoria arroja que la mayoría de los municipios se mantienen como receptores, mientras que los de La Habana Vieja y de Centro Habana son negativos en este sentido, lo que en el caso de La Habana Vieja constituye un elemento favorable para la estabilización de su población total dentro de las normas de densidad deseables y una fortaleza para la restauración de su centro histórico.

LA POBLACIÓN

La población cubana ha mostrado en las últimas décadas un sostenido proceso de envejecimiento, situación muy diferente a la mayoría de los países de la región. Para el año 2025, el 25 % de los cubanos será mayor de 60 años, y para el año 2050 esta proporción habrá alcanzado el 40 %. La tendencia modificará sensiblemente la actual pirámide de edades por lo que, en términos proporcionales, habrá 156 ancianos por cada 100 niños de no ocurrir una reversión de la tendencia. De ser así, Cuba pasaría a ser uno de los países más envejecidos de América Latina para mediados del presente siglo, y se colocaría entre las naciones con más alto índice de envejecimiento en el mundo.

El envejecimiento sostenido representa una carga para el presupuesto de un país que garantiza seguridad social universal, además de otros servicios fundamentales como la salud y la educación. Al incrementarse la esperanza de vida de los cubanos (77 años), el número de personas que arriba a la edad de jubilación (que hasta fecha reciente era de 60 años para los hombres y 55 para las

mujeres y a partir de la Ley de Seguridad Social aprobada en diciembre de 2008 ha sido extendida hasta los 65 para los hombres y 60 las mujeres), vivirá unos 15-20 años de su pensión. Actualmente el 10 % de la población pasa ya de los 65 años. En este aspecto el país presenta una diferencia en relación con el resto de América Latina. En Cuba la población activa decrece, lo que trae como resultado que, llegado el momento, la tercera parte de la población deberá hacerse cargo de mantener a sus compatriotas. Actualmente 10 815 ancianos residen en 127 centros asistenciales, lo cual representa tan sólo el 9 % del total, mientras otros 95 mil son beneficiarios de un programa que brinda asistencia médica a domicilio, además de servicios de alimentación y limpieza del hogar, como alternativa para que los ancianos puedan permanecer viviendo en sus casas.

A lo anterior debe sumarse la migración externa, integrada mayormente por personas jóvenes entre 25 y 35 años, con educación media y superior. La Habana es el mayor emisor con un aporte del 65 % de todos los emigrantes del país. De acuerdo con las cifras actuales de emigración, cada diez años emigraría la población equivalente a un municipio de la capital. No obstante, la presión sobre la ciudad no cede por la tendencia migratoria más reciente que actúa como relleno, asentada en la periferia de la ciudad, en improvisados barrios conocidos popularmente como *llega y pon*, con toda la secuela de problemas dentro de un marco social no excluyente.

REFORMA URBANA

La reforma urbana –precedida por una rebaja de alquileres entre el 50 % y el 20 %– además de poner fin a la especulación del suelo, permitió que las personas pudieran adquirir la vivienda que habitaban, al convertir el alquiler en mensualidad de amortización sobre la base del valor de la misma y no de su precio de mercado, en un plazo de 20 años negociable. De esta forma, la vivienda pasó a ser un bien adquirible al margen de la especulación mercantil. El índice de propiedad creció en cerca de tres veces para alcanzar actualmente un 90 % del fondo. Como complemento quedó prohibido el desalojo por impago y el fenómeno del desamparo –*homelessness*– fue totalmente erradicado por lo que, a partir de ese momento, ninguna persona podía quedarse sin lugar donde vivir, en caso de perder su vivienda. El agotamiento de la reserva de viviendas disponibles para dar respuesta a esta situación dio lugar, fundamentalmente en la periferia de la ciudad, a la construcción masiva de Albergues de Tránsito –un espacio mínimo de unos

25 m² con cocina y baño-, y con ello al surgimiento de las llamadas Comunidades de Tránsito.

LA VIVIENDA

Actualmente el fondo habitacional –que ya promedia los 75 años– es de 690 600 unidades, de las cuales el 44 % son individuales, clasificadas por el Instituto Nacional de la Vivienda (INV) en: bueno, regular y mal estado constructivo. En buen estado: 67,7 %; regular: 22,2 %; y en malo: 9,9 % (2007). En la capital se concentran 60 barrios y 114 focos llamados insalubres que representan el 25 % de todo el país. El número de personas designadas para ser reubicadas en los Albergues de Tránsito, debido al estado crítico de la vivienda en que habitan, ronda las 120 mil, cantidad equivalente a la población de una capital provincial como Matanzas. Por otra parte, el 10 % de los habaneros vive en 60 700 viviendas ubicadas en ciudadelas o solares con concentraciones significativas en el municipio de La Habana Vieja y el barrio de Cayo Hueso, donde representan un 40 % de su fondo habitacional. Se trata de los municipios con mayor densidad poblacional: La Habana Vieja, 330 hab/ha y Centro Habana 1 000 hab/ha.

A partir de 1959 se pusieron en práctica distintas acciones con el objeto de abordar, a gran escala, la construcción de viviendas. En el propio 1959 se creó el Instituto Nacional de Ahorro y Vivienda (INAV) como transformación de la Lotería Nacional. Su misión consistía en financiar la construcción de viviendas a partir de la recaudación de los sorteos semanales de la Lotería y convertir los billetes de lotería en bonos de ahorro. Entre las obras construidas por el INAV se encuentran la actual Ciudad «Camilo Cienfuegos» en La Habana del Este –primer gran conjunto habitacional urbano en la historia de Cuba– y los repartos «Abel Santamaría» en Wajay y Vía Túnel en La Habana del Este, así como viviendas de relleno en terrenos aledaños a la Plaza de la Revolución. En 1964 el INAV fue disuelto.

En 1970 aparece un nuevo enfoque para la construcción de viviendas: la Microbrigada, llamada así por estar compuesta por unos 35 trabajadores cuya misión era construir un apartamento por hombre al año, tomando como patrón el proyecto típico de un edificio de 35 apartamentos modelo E-14. El principio de la Microbrigada era facilitar a los trabajadores construir para sí y para otros, mediante la contribución a los gobiernos locales de un determinado por ciento de los apartamentos construidos. Los microbrigadistas eran liberados por sus centros de trabajo quienes asumían el pago de sus salarios durante el período de construcción.

En los años 80 surge la variante llamada Microbrigada Social, con la misión de resolver la reparación y el mantenimiento de viviendas; sus integrantes se agrupaban por territorios. A diferencia de la Micro (llamada estatal) ésta constituía una fuente de trabajo para los vecinos de las comunidades. En ambos casos el entrenamiento y los materiales y componentes eran suministrados por el Estado.

A mediados de los años 60 se introduce la prefabricación a partir de la construcción de los primeros edificios con sistemas de grandes paneles de hormigón armado, destaca la tecnología Gran Panel 4 para edificios de hasta cinco niveles desarrollada totalmente en Cuba. Posteriormente se introdujeron el sistema yugoslavo IMS de esqueleto para edificios bajos y altos –12 plantas– con losas de entrepiso postensionadas, y a comienzos de los años 70 se añaden los sistemas LH con el uso de las losas pretensadas extrusadas con tecnología Spiroll como único elemento vertical y horizontal. El sistema de esqueleto Girón con losa doble T como elemento de entrepiso, aunque no fue diseñado para viviendas, se utilizó con cierta amplitud. El sistema de moldes deslizantes se reservó para construcciones en altura de hasta 20 pisos. Se emplearon también sistemas combinados como edificios de paredes de bloques o ladrillos con losas de entrepiso prefabricadas como el SP 79 con la losa doble T. Continuaron otros sistemas existentes antes de la Revolución como el sistema ligero Novoa –más tarde Sandino– basado en elementos de hormigón pequeños, montados manualmente.

Los sistemas prefabricados –todos a base de hormigón armado– fueron considerados por mucho tiempo la mejor respuesta ante la creciente demanda y la también creciente escasez de mano de obra en el sector de las construcciones. Esto fue factible económicamente hasta el colapso del CAME, en 1990, cuyos países miembros aseguraban los altos niveles de insumo de energía, materiales, equipos industriales, medios de transporte especializados y medios de izaje. La llegada del llamado Período Especial a comienzos de la década de los años 90 condujo a la casi total paralización de las plantas de prefabricado. De esta forma, Cuba se convirtió en el único país del continente en apostar por la prefabricación a gran escala como vía de solución al problema habitacional. Con la gradual recuperación económica ha tenido lugar un proceso de reevaluación de los sistemas y tecnologías existentes donde sólo algunas como el LH, ahora adaptado como LH Gran Bloque, parecen los más viables por la baja inversión inicial y la flexibilidad de diseños que ofrece.

De cualquier manera, la construcción tradicional sigue siendo la dominante dentro de una producción de materiales y componentes

limitada y, en algunos casos obsoleta pero necesaria, que condiciona la dependencia de los materiales para la construcción de cubiertas ligeras con tejas de asbesto cemento o chapa de acero corrugada galvanizada. Aunque muy vulnerables a los huracanes tropicales cada vez más frecuentes, este tipo de cubierta se usa en 1,5 millones de las viviendas de todo el país. En el caso de la capital es más limitado por las características de la ciudad y edificios donde predomina la cubierta pesada de hormigón armado.

La escasez de mano de obra en el sector de la construcción condujo a un drenaje de la misma en las Microbrigadas –en detrimento de su misión– para dar solución a la ejecución de obras de servicio social como círculos infantiles, policlínicos y consultorios del médico de la familia, entre otros. Así se postergó la construcción de viviendas con la correspondiente acumulación del déficit. En la década de los años 90 –Periodo Especial– se paralizó la construcción de numerosos edificios de apartamentos ya comenzados, que si bien resolvían el problema habitacional de los microbrigadistas no daban respuesta a otras necesidades habitacionales específicas. Con la recuperación económica, a mediados de los años 90, y la aparición de un mercado de materiales de construcción –principalmente en divisas– se ha reanimado la actividad constructiva y ha resurgido con fuerza la construcción de nuevas viviendas por esfuerzo propio que, a diferencia de años anteriores, es actualmente el componente dominante del volumen total de la construcción, aunque con una expresión urbana muy desigual y de calidad constructiva muchas veces discutible; en muchas ocasiones, al margen de las regulaciones urbanas pues esta nueva dinámica tiene lugar en un momento donde el control urbano se halla muy debilitado. A lo anterior hay que sumar la sustitución mecánica de tecnologías actualmente inviables –y en algunos casos obsoletas– por otras llamadas tecnologías «de punta» sin una línea definida de cómo y cuando utilizarlas. En muchos casos entraña, incluso, un significativo por ciento de importaciones de materiales y componentes. De acuerdo con el Instituto Nacional de la Vivienda (INV) el costo actual de una vivienda representa una inversión en moneda libremente convertible de USD 8,000.00 mientras que los costos medios de reparación de daños se estiman en USD 1,000.00 por unidad.

TENER Y MANTENER

Junto con la Reforma Urbana y los planes de construcción de viviendas se concibió un sistema centralizado para dar mantenimiento a los inmuebles a través de la Empresa de Mantenimiento a Inmuebles Urbanos (ENMIU). Al ofrecer trabajos

de mantenimiento a precios asequibles, el creciente número de los recién estrenados propietarios convergió sobre esa sola entidad con solicitudes de reparación o mantenimiento. Pronto la ENMIU vio sobrepasada su capacidad de respuesta, se acumularon trabajos pendientes, independientemente de su urgencia, y los nuevos propietarios se situaron en la disyuntiva de esperar –no se sabía nunca cuándo– o resolver por sí mismos el problema. La ausencia de un mercado de materiales –entonces monopolizado por la ENMIU– y el acceso a mano de obra dio lugar a la aparición de un mercado negro de materiales y servicios constructivos como respuesta a la demanda de soluciones urgentes insatisfechas. Sólo los que contaban con los medios económicos necesarios para pagar los altos precios de materiales y de mano de obra lograron detener el deterioro de sus inmuebles, y quedó insatisfecha la necesidad de la mayoría con el agravamiento de la situación. Ésta fue la primera manifestación de un problema que se haría cada vez más complejo y creó una verdadera distorsión de los propósitos originales de la ENMIU, la cual finalmente fue disuelta a finales de los años 60. Desde entonces hasta el presente ha habido sólo esporádicos esfuerzos por dar respuesta al problema. El más conocido es el Plan Cayo Hueso realizado en el barrio del mismo nombre. Con gran despliegue, varios organismos de la Administración Central del Estado (OACE) fueron responsabilizados con la reparación de inmuebles por zonas. El Plan Cayo Hueso resultó irreplicable por la cantidad de recursos usados en relación con las viviendas reparadas, acción caracterizada por el papel pasivo de los inquilinos quienes vieron reducida su actuación a apoyar moralmente a los trabajadores que se les asignaban para los trabajos de reparación en sus respectivas viviendas.

A diferencia de los edificios de la etapa colonial construidos con materiales no industriales o artificiales, que han demostrado ser más resistentes y duraderos, como son los bloques de piedra caliza, el hierro y la madera dura, todo el volumen de edificios del período 1900-1958 que abarca principalmente los municipios centrales de la ciudad y muestra una homogeneidad de calidad de la trama urbana gracias a un nivel notable de su arquitectura, fue construido en gran parte con materiales artificiales como el hormigón armado y el acero, y soluciones de técnicas de calidad inferior como es el caso de cubiertas y entresijos construidos con la llamada «viga y losa» que usa pequeños elementos soportados por largas vigas de acero.

Una vez que el hormigón armado colapsa, pierde sus cualidades de diseño y es irreversible su situación, lo que no sucede con las

vigas de madera dura usadas en los entrepisos coloniales las cuales, en su mayoría, pueden reciclarse. De igual forma sucede con las vigas de acero de refuerzo que pierden su recubrimiento de diseño y quedan expuestas al contacto con el aire, lo que acelera su corrosión, sobre todo en áreas cercanas al mar como es el caso de los edificios a lo largo del Malecón sometidos a la agresión del salitre marino –especialmente en invierno. En estos casos, se requieren acciones más complejas tanto para devolver a la estructura su capacidad original, como para su preservación bajo condiciones de alta agresividad ambiental.

PRECIOS Y SALARIOS

El costo actual del mantenimiento de una vivienda se contradice con las amplias facilidades con que han contado sus moradores para adquirirlas. El precio de adquisición fijado por el Estado a partir de la Reforma Urbana toma como base el costo de construcción y no el del precio del mercado. El Estado brinda, además, facilidades de pago al establecer la amortización en un plazo de 20 años que puede renegociarse entre el deudor y el Banco.

A diferencia de otros bienes, para los cuales se establece un período de garantía como parte de la Protección al Consumidor, ello no se aplica en el caso de la vivienda, de modo que una vez adquirida la vivienda, los futuros propietarios se ven desamparados al no poder dirigirse a una entidad determinada para reclamos por falta de calidad constructiva, o de materiales o defectos en el funcionamiento de sus instalaciones, y deben asumir los gastos de la reparación, además de pagar por la vivienda una cantidad previa donde no se han tenido en cuenta estos aspectos ni se han establecido descuentos por concepto de defectos o mala calidad, como es norma para la adquisición de otros bienes.

La oferta de materiales y componentes es desigual tanto en surtido como en precios. El problema es más complejo para quienes habitan en edificios multifamiliares al no contar con legislación y procedimientos claros que determinen las responsabilidades de los inquilinos para la ejecución de trabajos en áreas comunes, los cuales son, en el caso de los edificios altos, mucho más costosos y complejos. La falta de elementos como el reconocimiento de la personalidad jurídica de los inquilinos a través de las Juntas de Vecinos conduce a que éstos no posean la capacidad de jugar un papel activo como actores en el proceso de reparación y de mantenimiento de los inmuebles donde se halla la vivienda de su propiedad, lo que tiene lugar actualmente de manera centralizada

y unilateral por parte de las instituciones del Estado en lugar de una acción concertada con ellos.

La falta de este indispensable elemento jurídico convierte a los inquilinos en elementos pasivos: en lugar de buscar soluciones colectivas a los problemas del inmueble optan por soluciones individuales, lo cual acarrea una variedad expresiva distorsionada por disímiles variantes, casi siempre ausentes de diseño, en lugar de una solución racional, homogénea y calificada surgida del consenso. Estos aportes constructivos se llevan a cabo con independencia casi total de las regulaciones urbanas, a lo que se añade una debilitada estructura de control urbano por parte de las autoridades debido, en parte, a la falta de personal calificado y de recursos materiales, que no hacen atractivo trabajar dentro del sistema de control establecido.

La venta de materiales y componentes de construcción necesarios para el mantenimiento y la reparación, fundamentalmente en moneda convertible, dificulta el acceso de muchas personas a esa oferta dada la diferencia de la tasa de cambio vigente entre ambas monedas circulantes lo que, de cierta manera, favorece un mercado negro sustentado en la sustracción de materiales de la red comercial oficial o de las obras a cargo del Estado.

En la siguiente tabla se puede ver la desproporción existente entre los precios minoristas de un grupo de materiales y los componentes que se venden fundamentalmente en moneda convertible –CUC–* respecto al salario en pesos –CUP–** a la tasa de cambio actual de 1/25. Se ha tomado como referencia un salario de CUP 300. 00 para ilustrar la incidencia de un grupo de materiales y componentes seleccionados en el gasto salarial y su peso respecto al total, sin tener en cuenta el costo de la mano de obra que, en nuestro caso, hemos asumido se lleve a cabo por los propios interesados. En el plano social, los pensionados y jubilados se sitúan en los niveles más bajos de una amplia y desigual escala de poder adquisitivo que se expresa en el tiempo de trabajo necesario para adquirir una cantidad equis de productos. Para ello una persona que reciba una pensión mínima empleará 1,6 meses, comparado con un profesor que sólo usará 3 semanas. Un trabajador estatal de ingreso promedio necesitará 2 semanas y 3 días; un médico una semana con 4 días, mientras un vendedor de carne en un mercado agropecuario lo hará en 4,5 días; un reparador de neumáticos *cuentapropista* 2,7 días, y un trabajador por cuenta propia que opera en divisas sólo necesitará 6 horas. Situación aún más compleja en La Habana donde los precios del mercado agrícola se muestran un 9 % más altos que en Santiago de Cuba, en Holguín o en Ciego de Ávila.

Materiales y componentes de uso común
Precios y gasto porcentual del salario
Salario: CUP 300.00 = CUC 12.00

Concepto	u.m	cant	CUC	CUP	Salario%
Cemento Pórtland	bolsa	1	6,60	165	55
Pintura de vinyl interior/ exterior	galón	1	5,40	135	45
Azulejos 0,20 x 0,20 m	m ²	1	14	350	116,6
Losas de piso de cerámica	m ²	1	20	500	166,6
Bloques de hormigón 0,15 m espesor	m ²	1	13	325	108,3
Lavamanos	u	1	25	625	208,3
Inodoro: taza y tanque	u	1	80	2 000	666,6
Llave de lavamanos	u	1	9	225	75
Herraje de inodoro	u	1	8	200	66,6
Ventana de madera 1,40 x 1,20	u	1	150	3 750	1 250
Puerta de madera (hoja) 0,73 x 2,06	u	1	58	1 450	483
Interruptor /tomacorriente	u	1	2	50	16,6
Luminaria fluorescente 1 x 20 w	u	1	6	150	50

CUP: Peso cubano CUC: Peso cubano convertible

Otro ejemplo ilustra que, cuando se necesita adquirir una cantidad de materiales para llevar a cabo un trabajo determinado que requiere de mayor complejidad, el costo de éstos resulta altamente elevado. En la siguiente tabla puede verse lo que significaría para una persona con un salario igual al del anterior adquirir los materiales y componentes fundamentales para llevar a cabo la construcción de un baño de dimensiones mínimas. De igual manera, no se ha considerado el costo de la mano de obra, también muy alto en relación con los salarios promedio actuales.

Construcción de un baño pequeño (1,2 m x 1,8 m)
Costo de los materiales

Concepto	u.m	Cant	Costo CUC	Importe CUC	Importe CUP	Salario%
Cemento Pórtland	bolsa	2	6,60	13,20	330	110
Cemento blanco	kg	4	0,40	1,60	40	13,3
Azulejos 0,20 x 0,20 m	m ²	10,7	14	150	3 745	1 248,3
Lavamanos	u	1	25	25	625	208,3
Llave de lavamanos	u	1	9	9	225	75
Llave de ángulo y latiguillo	u	2	5	10	250	83,3
Válvula y sifa (plástico)	u	1	12	12	300	100

Inodoro: + herraje	u	1	80	80	2 000	666,6
Luminaria: fluorescente 1 x 20 w	u	1	10	10	250	83,3
Interruptor / tomacorriente	u	1	2	2	50	16,6
Pintura de vinyl interior/ exterior	galón	1	5,40	5,40	135	45
Costo de los materiales	m ²	2,16	140,40	303,40	7 585	2 528,3

CONCLUSIONES

Para la mayoría de los actuales propietarios de las viviendas resulta difícil enfrentar el mantenimiento de sus hogares dado el alto costo de los materiales y componentes constructivos –sin contar la mano de obra– por lo que se ven en la necesidad de resolver con lo que encuentran, distorsionado expresivamente las edificaciones debido a la variedad de puertas, ventanas, rejas, colores y otros aportes ajenos al diseño original.

El patrimonio edificado de La Habana promedia una edad –75 años– cantidad similar a la esperanza de vida de su población, lo que la convierte en una ciudad envejecida física y socialmente. La avanzada edad de la mayoría de sus edificaciones hace que su deterioro crezca de manera exponencial con el riesgo cada vez mayor de pérdidas irreversibles.

El envejecimiento de la población hará que muchos edificios con barreras arquitectónicas sean inadecuados para las personas de edad avanzada. Será necesario buscar alternativas. En la medida en que se empobrece el entorno urbanístico, arquitectónico y social se reducen los patrones para su valoración y apreciación por las nuevas generaciones. Las ruinas son ya un tema recurrente en jóvenes pintores, fotógrafos y cineastas. Contrastan sus viviendas y ambientes deteriorados con paisajes de ciudades de otras latitudes que les llegan a través de los medios y que asumen acríticamente como lo correcto y lo deseable para sustituir sus deteriorados ambientes, alimentando la confusión entre lo deteriorado desechable y lo valioso recuperable.

La Habana Vieja es la parte más valiosa de esta ciudad excepcional, pero no la única. Su exitosa restauración es un ejemplo a seguir para proteger y salvar el resto de su patrimonio tanto de las inclemencias del tiempo como de las agresiones humanas. Aunque la restauración de las zonas centrales resulte más compleja, no por ello es menos necesaria y urgente al atesorar muchas de las mejores obras de la arquitectura del siglo xx.

Las prolongadas carencias y la inestabilidad en la prestación de servicios, unido al debilitamiento de las estructuras de control urbano, han dado lugar a soluciones individuales, no colectivas,

que ignoran o violan impunemente las regulaciones urbanas. Su proliferación incontrolada va dejando de ser la excepción, y amenaza con convertirse en regla.

La legislación en torno a la vivienda ha estado más concentrada en los deberes que en los derechos de los propietarios; se han obviado o simplificado los aspectos relacionados con la convivencia y con la cultura urbana. La actual legislación no deja claro quién o quiénes son los propietarios de un edificio en donde cada uno es propietario de su apartamento. La ausencia de un reglamento –visible y del dominio colectivo– sobre el orden interno de los inmuebles anula los intentos de algunos inquilinos por impedir alteraciones e interpretaciones erróneas o egoístas sobre el uso de espacios comunes y responsabilidades compartidas.

Los Consejos de Vecinos –cuando existen– carecen de autoridad y personalidad jurídica, lo que no les permite tener representatividad ante autoridades e instituciones como depositarios de la voluntad de los vecinos y les impide, por ejemplo, participar activamente en la concertación de contratos para trabajos de mantenimiento y reparación de los inmuebles que habitan.

En la vivienda no se aplica el procedimiento de protección al cliente, vigente para la adquisición de otros bienes. Adquirirla no conlleva el derecho de recibir una garantía por su calidad, reclamar por deficiencias constructivas ni el acceso a un servicio postventa que permita adquirir a precios adecuados materiales y componentes, o la contratación de servicios de reparación y de mantenimiento.

Muchos de los elementos que hoy distorsionan la imagen de la ciudad son de carácter subjetivo. Reparar y pintar sus edificios y revitalizar sus áreas verdes no extirparía el problema de raíz.

El envejecimiento de los edificios y de la infraestructura de La Habana, cuyo valor patrimonial crece, se verá amenazado por el incremento de trabajos de preservación, restauración, conservación y mantenimiento que aumentarán en complejidad y costo, y cuya acumulación podría sobrepasar la capacidad técnica y económica de la ciudad para dar una respuesta a tiempo a las necesidades planteadas.

En el campo económico, la ciudad actual deberá acoger una población que envejece gradualmente, de modo que deberá repensarse y adaptarse a las nuevas necesidades de este grupo no siempre visto como portador de crecientes limitaciones y discapacidades de distinto tipo. La capital, con una población actual de 2,1 millones cuenta ya con un 18,1 %; de ella –unas 380 mil personas– por encima de los 60 años, a las cuales deberán

garantizarse servicios necesarios ya sea mediante la adaptación o conversión de los existentes, o mediante la construcción de otros.

Todo esto tiene lugar en una ciudad con carencias estructurales en infraestructura y en servicios, no sólo para satisfacer las necesidades de este grupo sino para la ciudad en general. La Habana es estructuralmente el resultado de relaciones económicas y sociales muy diferentes a las actuales. El valor de mercado del suelo determinó la segregación de sus habitantes de acuerdo con su capacidad económica, lo que se reflejó en la calidad de las viviendas y de los servicios, según el lugar.

A partir del 2020 arribará a la edad de jubilación el grupo del *boom* de nacimientos de principios de los años 60, marcadamente diferentes al actual en lo referente a demanda de calidad de vida, resultado de su acceso a una educación superior. Por ello habrá que plantearse desde ahora soluciones integradas que respondan a sus más elevadas exigencias de habitación, recreación y cultura.

El actual concepto de hogar de ancianos será inviable para satisfacer necesidades objetivas y subjetivas como: disponer de un espacio mínimo privado. El *aparthotel*, o vivienda protegida, por ejemplo, podrían ser una solución. Actualmente el 10 % de las viviendas está ocupada por una persona sola.

Ha existido una dicotomía entre los planes y las facilidades para la construcción de las viviendas, y el mantenimiento del fondo heredado por la Revolución –80 % de La Habana actual– y el construido en el último medio siglo, lo cual coloca a los ciudadanos en el papel de actores pasivos. Sólo una visión integrada acompañada de una real y efectiva participación popular dentro de una legislación adecuada a las demandas y a las necesidades actuales puede ser el punto de partida para una solución sustentable dentro de los principios de solidaridad, inclusión y convivencia que caracterizan a la sociedad cubana actual.

BIBLIOGRAFÍA

- BATISTA, CARLOS: «Cuando los hijos se van», en: *Proceso*, México, 2003.
- BAUZÁ, VANESA: *Graying of Cuba Poses Big Problems for Stagnant Economy* *The Sun-Sentinel*, Estados Unidos, 2003.
- Consejo de la Administración Provincial, Informe anual, La Habana, 2005.
- COYULA, MIGUEL: *La Habana toda vieja*, en *Temas*, pp. 46-48, 2007.
- : *Marabú urbano*, Carta de La Habana, a. 15, n. 44, 2008.
- HAMBERG, HILL Y MARIO COYULA: *Havana City Report*, GDIC, La Habana, 2004.

- MORALES, ALFREDO: Ministro de Trabajo y Seguridad Social, entrevista en *Granma*, La Habana, 2004.
- ONE: La Habana, 2005.
- PELÁEZ, ORFFILIO: «*Reto inaplazable para los cubanos*» en *Granma*, La Habana, 2006.
- PÉREZ, MAYDA: *Políticas y Estrategias Habitacionales*, GDIC, 2001.
- The Lexington Institute: «Who's to Blame for Corruption?», en: *Cuba Policy Report*, Estados Unidos, 2006.
- TOGORES, VIVIANA: *Una mirada al gasto social en Cuba a partir de la crisis de los 90*, CEEC, La Habana, 2003.
- UPIV: Datos generales sobre la vivienda, 2008.

RESCATE DE LA FUNCIÓN HABITACIONAL EN EL CENTRO HISTÓRICO DE SAN SALVADOR

Ana Silvia Menjivar

INTRODUCCIÓN

La ciudad de San Salvador no llegó a tener la monumentalidad de otras ciudades de la región, entre otras razones, porque no constituyó un centro de poder del régimen colonial, y además por el impacto y destrucción provocados por constantes terremotos, que impidieron un proceso acumulativo en su infraestructura. Sin embargo, su traza urbana original se ha mantenido casi invariable a lo largo del tiempo:¹ retícula ortogonal, con calles, plazas y manzanas.

El paso de los años, los fenómenos naturales y las desacertadas decisiones políticas, han provocado problemas sociales, urbanos, ambientales y económicos en el Centro Histórico de San Salvador (CHSS), de los cuales no se visualizan posibilidades de solución. La búsqueda de alternativas a esta problemática, atañe no solamente al gobierno; su recuperación inmediata debe ser asumida por todos los sectores sociales como un asunto de nación porque se trata del centro de la capital de la República.

Uno de los problemas más críticos es el deterioro del hábitat de familias ubicadas en mesones, comunidades y condominios. Los primeros, con mayor nivel de insalubridad, hacinamiento y deterioro del medio ambiente. En este trabajo, se resume el aporte de la Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FUNDASAL), institución de promoción humana que durante 40 años, ha asumido la singular tarea de acompañar a más de 43 mil familias de escasos recursos –en los 14 departamentos de la República– en la búsqueda de solución a su problema de hábitat, mediante procesos de capacitación, organización y autoconstrucción.

El trabajo de FUNDASAL se inició en el 2000 con una primera investigación que permitió dibujar líneas y estrategias puestas en ejecución en el 2003, con el primer proyecto trienal, cuyos principales objetivos consisten en llevar a debate esta problemática y buscar alternativas de solución, por medio de divulgación, sensibilización y organización social. Para asegurar la sostenibilidad

¹ Mario Lungo Uclés *Procesos urbanos*.

del proceso, el proyecto promovió la organización de un movimiento social amplio, capacitado y empoderado, activo y propositivo, para el ejercicio de ciudadanía y con diseño de políticas públicas hacia el desarrollo integral del CHSS.

El soporte financiero de FUNDASAL proviene, en su totalidad, de apoyos solidarios de socios y benefactores a nivel nacional, y de agencias y gobiernos amigos, en la medida que suscriben metodología y objetivos, y utilizan como estrategia aglutinante la búsqueda autogestionaria del mejoramiento del hábitat.

FUNDACIÓN SALVADOREÑA DE DESARROLLO Y VIVIENDA MÍNIMA (FUNDASAL)

La Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima, fundada en 1968, es una institución privada, sin fines de lucro, que opera y trabaja en favor de la población excluida de El Salvador. Sus objetivos marcan el compromiso con millares de familias en situación de extrema pobreza, vulnerabilidad y exclusión social. La institución ha venido configurando un modelo de trabajo que supera o ayuda a paliar, aunque no excluye, esas situaciones coyunturales.

En esta perspectiva, el objetivo general es la promoción integral de la persona, la familia y la comunidad. Para cumplir ese objetivo, se comparte una visión y misión del quehacer, comprometida en la búsqueda permanente de nuevas y mejores formas de cualificación de la obra que realiza, y promueve una participación activa, responsable y consciente en procesos de desarrollo a nivel local, así como transformaciones sociales más amplias a nivel nacional.

FUNDASAL es una institución innovadora, solidaria, propositiva, sostenible y comprometida con el desarrollo humano y la transformación sociopolítica. Su misión es promover el desarrollo humano sostenible por medio del fortalecimiento de la producción social del hábitat de la población vulnerable y excluida, potenciar su participación protagónica y organizada, así como influir en la formación de conciencia crítica y equidad de género en políticas públicas y gestión de riesgo.

ANTECEDENTES

Desde hace casi una década, FUNDASAL construye un nuevo paradigma, convertido en aspiración y objetivo estratégico: el rescate de la función habitacional del CHSS, con participación social. La institución es consciente de que hacer efectiva y eficiente esta aspiración, es un objetivo costoso pero necesario, en tanto constituye una responsabilidad histórica, social y cultural. Llevar a la práctica este cometido estriba en lo siguiente:

La existencia de un grave problema de carencia de vivienda adecuada, especialmente para las familias ubicadas en asentamientos populares como: mesones, comunidades y condominios.

Los mesones presentan una situación más crítica de hacinamiento, deterioro del medio ambiente e insalubridad: paredes y techos construidos con lámina metálica y madera, deficiente disposición del servicio de agua y sitios para lavar y tender la ropa, limitado número de letrinas con obsoleto sistema de evacuación de aguas negras, precario servicio de energía eléctrica y de disposición de basura, y limitada dimensión de los cuartos, con espacios promedios de 18 a 20 metros cuadrados por familia. Allí se realizan las actividades cotidianas: dormitorio para los padres, hijos e hijas; cocina, recibidor de visitas; área de estudio, de juegos, etc.

Los mesones fueron antiguas casonas de gente adinerada que emigró del centro de la ciudad hacia zonas de más prestigio, y dejaron sus viviendas alquiladas a varias familias, según el número de cuartos de la casa. Los habitantes de mesones utilizan en forma colectiva el servicio de agua, lavaderos, tendedores y sanitarios. Después de varios terremotos con epicentro en la capital: 1965, 1986, y enero y febrero de 2001, la situación de deterioro e insalubridad se ha tornado alarmantemente crítica, ya que éstos no han recibido atención por parte de sus propietarios, ni de las autoridades vinculadas.

El mesón, que hasta la segunda mitad del siglo xx, fue un tipo de asentamiento muy accesible para las clases trabajadoras y capas medias emergentes, ha ido perdiendo importancia. En el año 2000, FUNDASAL identificó allí 50 mesones habitados pero, después de los terremotos del 2001, ese número se ha reducido a 35 inmuebles, en los que se aglomeran 338 familias en extrema pobreza, cuyos integrantes se ganan la vida en actividades del sector informal que les reportan escasísimos ingresos, insuficientes incluso para la subsistencia diaria.

Los mesones se ubican en San Esteban, Concepción y Santa Lucía, antiguos barrios capitalinos, cuyo agudo estado de deterioro físico y social los ha marcado con el estigma de la decadencia, la marginalidad, la violencia y la inseguridad ciudadana. No obstante, estos barrios y sus pobladores forman parte íntegra del tejido socio-cultural urbano del núcleo histórico y del país.

Propuesta de FUNDASAL: El rescate de la función habitacional del Centro Histórico de San Salvador, con participación social.

El fenómeno de la hiperurbanización obliga a repensar, seria y urgentemente, el modelo de desarrollo expansivo que ha exigido

inversiones para ampliar los servicios básicos, redes de infraestructura y soluciones habitacionales hacia la periferia.

FUNDASAL se adhiere a la propuesta de volver a la ciudad construida, hacer de la recuperación del CHSS, objeto de políticas públicas que posibiliten mayor racionalidad en el uso del espacio previamente edificado, donde existen cuantiosas inversiones acumuladas. Aunque abandonado, y en extremo deteriorado, el CHSS ofrece una ciudad con redes de servicios básicos, equipamiento e infraestructura social. Esta entidad es consciente de la importancia de repoblar el Centro Histórico con una gama de habitantes diversa y heterogénea, para ello se precisan políticas públicas que viabilicen el repoblamiento. Ésta debería ser una tarea impostergable para una entidad gestora, ahora inexistente pero urgentemente necesaria, fuerte, bien organizada y dotada de suficientes recursos.

Desde su perspectiva de organización no gubernamental y de su opción preferencial de trabajar con y para los más necesitados, la Fundación se propone apoyar la permanencia de los actuales residentes en asentamientos populares, con programas y proyectos que aseguren condiciones para su desarrollo como ciudadanos de la República, acreedores de sus derechos humanos.

Una de las principales estrategias institucionales para lograr este fin es la participación ciudadana, articulada en un movimiento social amplio, integrado por los habitantes bajo el liderazgo de estructuras organizativas con suficiente capacidad de negociación en las políticas públicas. También es indispensable el concurso de otros actores, un proceso de sensibilización, organización y coordinación, y un marco institucional y normativo que posibilite a sus habitantes, actores y sectores, tomar parte en las decisiones fundamentales.

La apuesta de FUNDASAL para el Centro Histórico se ha estructurado en cuatro ejes fundamentales: organización social, articulación de actores, acceso al suelo y proyectos de vivienda.

ORGANIZACIÓN SOCIAL

Se persigue fomentar y apoyar la organización de los habitantes, en la búsqueda de soluciones al grave problema del hábitat popular. Mediante el mejoramiento de la habitabilidad, se promueve la autogestión como vía para el desarrollo.

El contacto de FUNDASAL con las familias de asentamientos populares del centro histórico se inició en el 2003, cuando los habitantes de mesones, tugurios y condominios, fueron convocados a compartir la importancia histórica de la ciudad, analizar conjuntamente la problemática y proponer alternativas de solución. Este proceso culminó en un evento de divulgación de resultados con amplia participación

nacional, primer espacio de encuentro entre la población residente con instituciones responsables del desarrollo del CHSS.

Hoy más de 200 familias de barrios históricos han legalizado cinco cooperativas de vivienda y han establecido una red social activa, en busca del acceso al suelo para proyectos de mejoramiento del hábitat, gestión de financiamiento para su ejecución y otras iniciativas de interés colectivo. Para lograr la legalización de las cooperativas es necesario incluir esta modalidad organizativa en la Ley General de Asociaciones Cooperativas de El Salvador, asunto en discusión con las instancias correspondientes.

El modelo cooperativista de vivienda, descansa sobre:

–Autogestión: La cooperativa se convierte en una «empresa constructora» que asume la conducción de la ejecución del proyecto: administra recursos, realiza las compras, contrata personal calificado y empresas, administra la ayuda mutua, etc. Según el modelo, las viviendas no serán donadas a las familias, la cooperativa recibirá un crédito con lo cual otorgará préstamos individuales a cada familia, e incorpora así un componente de subsidio diferenciado de acuerdo con las condiciones económicas de los asociados a la cooperativa.

–Propiedad colectiva: Las viviendas son propiedad de la cooperativa. Una vez finalizada la construcción se firma un Contrato de Uso y Goce con cada familia. Por medio de este instrumento, la organización transfiere el derecho de uso permanente de la vivienda y la traspasa en herencia a sus descendientes. Por su parte, la familia se compromete a cumplir los compromisos financieros, los estatutos de la cooperativa, y el reglamento de convivencia elaborado en consenso con los asociados. En caso de renuncia, la vivienda solamente puede ser vendida a la cooperativa, la cual devuelve al asociado el equivalente a las horas trabajadas en la construcción y las cuotas ya pagadas. De este modo, la asociación queda en libertad de seleccionar una nueva familia para otorgar la vivienda vacante. La propiedad colectiva garantiza que la vivienda se convierta en un bien de uso familiar y no en bien de cambio para beneficio de pocos miembros.

–Asistencia técnica: Un equipo multidisciplinario de Asistencia Técnica (EAT), ofrece capacitación, asesoría y acompañamiento en aspectos organizativos, legales, administrativos y constructivos para la organización de la cooperativa. El EAT también tiene competencia

en la formulación del proyecto, gestión del financiamiento, ejecución de las obras y administración de la convivencia.

-Ayuda mutua: Los asociados realizan labores constructivas de auxiliares de construcción en ayuda mutua, en la ejecución de las obras una vez capacitados por el EAT. Para ello cuentan con el apoyo de un maestro de obra permanente y la supervisión de un ingeniero residente. El compromiso familiar de ofrecer, al menos, 24 horas semanales de trabajo es formalizado en un Convenio de Ayuda Mutua firmado por cada asociado.

ARTICULACIÓN DE ACTORES

En la búsqueda del desarrollo integral del Centro Histórico es necesario conciliar la diversidad de intereses de las instituciones del sector público y privado con competencias o intereses en el territorio. En primer lugar, para motivar la voluntad de su incorporación en agendas y políticas públicas y, en segundo lugar, para realizar un diagnóstico y propuestas de desarrollo compartidos, un cuerpo normativo, un soporte financiero sostenido y una entidad gestora con suficiente autonomía y continuidad de acción.

A partir de la certeza de que esta compleja problemática no puede ser solucionada solamente por el gobierno, desde el 2005 se apoya una instancia de coordinación plural denominada Foro Permanente por el Desarrollo Integral del Centro Histórico. La invitación de FUNDASAL motivó el interés de más de 40 representantes de 20 instituciones públicas y privadas, universidades y gremios, quienes se organizaron en mesas temáticas para estudiar la situación del uso del suelo, legislación, normativa y la planificación existente.

Entre los principales aportes se destaca el exitoso proceso de gestión de la Declaratoria Legislativa de Centro Histórico de San Salvador que culminó con una votación unánime de la Asamblea Legislativa,² calificada por diputados del pleno como hitos en la historia de El Salvador.

Este interesante proceso de gestión se inició el 3 de julio de 2007 con la presentación de la pieza de correspondencia que hacía oficial la solicitud ante el Primer Órgano del Estado, y culminó el 18 de julio de 2008 cuando la Asamblea Legislativa, a propuesta de la Comisión de Cultura y Educación, aprobó por unanimidad el Decreto número 680 «declarando un área consolidada de la ciudad de San

² Decreto n. 680, publicado en el *Diario Oficial* n. 155, t. 380, jueves 21 de agosto de 2008.

Salvador, como Centro Histórico», elevando a la categoría de Ley de la República, la importancia cultural e histórica del casco más antiguo de la ciudad capital. Por mandato de esta ley, la ciudadanía y las instituciones vinculadas, deberán procurar y ejecutar, en forma conjunta y coordinada, las correspondientes medidas de preservación y protección, y promover su desarrollo integral.

El Estudio de usos del suelo del Centro Histórico representa un necesario y útil aporte del Foro Permanente, para cuya ejecución se contó con el esforzado concurso de más de cincuenta alumnos de dos prestigiosas instituciones: la Universidad Centroamericana «José Simeón Cañas» (UCA) y la Universidad «Doctor José Matías Delgado» (UDJMD). En el 2007 ese grupo de jóvenes estudiantes de arquitectura, venciendo los más variados prejuicios y percepciones colectivas, sobre los riesgos que se presentan en el Centro Histórico, realizaron el levantamiento y posterior procesamiento de más de cinco mil fichas que dan cuenta del uso actual de cada lote. La información recopilada se ha procesado en un Sistema Georreferenciado que en breve será puesto a disposición de instituciones y público en general.

El estudio de uso de suelo y la Declaratoria son el pilar fundamental del reto mayor que el Foro Permanente quiere asumir: motivar el consenso de una visión de futuro para el Centro Histórico y el diseño de estrategias globales e instrumentos de planificación operativa, con un fuerte énfasis en la integralidad y la coordinación indispensables para sumar esfuerzos tendientes a lograr el rescate, la recuperación, la rehabilitación, la revitalización, en fin, el desarrollo integral del espacio primigenio de la capital.

La conformación pluralista y multidisciplinaria del Foro Permanente lo perfila como un espacio de alta potencialidad para velar por la continuidad de los objetivos estratégicos a lo largo del tiempo, y por la ejecución coordinada de los programas y proyectos definidos más allá de los tiempos políticos de las administraciones locales. Igualmente traza puentes para la concurrencia y coordinación entre actores y sectores involucrados o vinculados con el desarrollo integral del centro histórico de la ciudad de San Salvador. Por otro lado, se fomenta la participación de estudiantes y docentes en concursos, talleres y presentaciones de diseños de proyectos habitacionales para las cooperativas.

LUCHA POR EL ACCESO AL SUELO

Uno de los problemas fundamentales para la solución a la problemática del hábitat es la disposición de terrenos con vocación habitacional en precios justos y accesibles a los cooperativistas. En

esta vía, asociados de los cinco grupos realizaron un Inventario Popular de Inmuebles abandonados o subutilizados en el Centro Histórico, que dio como resultado un conocimiento al detalle de la situación física y legal de más de 460 inmuebles de propiedad privada y gubernamental, desocupados o subutilizados desde el terremoto de 1986. FUNDASAL negoció la compra de algunos terrenos privados que funcionaban como mesones, a precios accesibles, con la idea de traspasarlos a las cooperativas por medio de préstamos blandos del Fondo de Crédito Popular de la institución.

La Comisión de Acceso al Suelo de la Coordinadora de Cooperativas de Vivienda del Centro Histórico se prepara para promover un decreto de transferencia de inmuebles gubernamentales subutilizados en el CHSS, para presentarlo al Consejo de Ministros por intermedio del titular de la Cartera de Vivienda y Desarrollo Urbano.

PRODUCCIÓN SOCIAL DEL HÁBITAT

Para rescatar la función habitacional del CHSS es clave la participación organizada de sus habitantes en la planificación, formulación, ejecución, administración de proyectos y mantenimiento de los asentamientos en la convivencia. Bajo este modelo de trabajo se obtuvo un importante apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en la ejecución de un proyecto de vivienda cooperativista en dos terrenos gestionados por la ACOVICHSS con el fin de dotar con apartamentos unifamiliares de tres y cuatro niveles, con servicios básicos domiciliarios, local comercial y áreas de uso común, a las 21 familias asociadas.

La responsabilidad en la ejecución del proyecto ha sido asumida por la ACOVICHSS, bajo el liderazgo de sus órganos directivos: Consejo de Administración, Junta de Vigilancia, Comité de Educación, y las cuatro comisiones operativas: compras, obras, trabajo y bodega, con acompañamiento del EAT.

Se construirán dos edificios: el Complejo Habitacional San Esteban, en las inmediaciones de la Iglesia y barrio San Esteban, y el Complejo Habitacional Renacer, cerca de la Plazuela Zurita. Con avance de un 70 % del edificio San Esteban, se planifica para enero del 2009, el inicio del segundo proyecto, correspondiente al Renacer. La ejecución de estas dos primeras iniciativas demuestra que, con el debido acompañamiento y recursos técnicos y financieros, es posible que las cooperativas se involucren en procesos de producción social del hábitat.

Paralelamente, FUNDASAL está elaborando carpetas técnicas de proyectos en los lotes adquiridos, con el fin de gestionar

financiamiento para su ejecución. Las propuestas en elaboración están en sintonía con el modelo de trabajo de FUNDASAL. A nivel de los pobladores se impulsa la producción social del hábitat, y a nivel técnico se impulsa el uso mixto del suelo, según lo permitan las dimensiones y ubicación de los inmuebles.

PROBLEMAS

–La población participante: Su historia de marginación y exclusión social, bajo nivel educativo, composición étnica y situación familiar, muchas con jefatura femenil o de tercera edad, y las tradicionalmente complejas y conflictivas relaciones sociales en este tipo de asentamientos, conducen a limitados resultados en el corto plazo.

–Técnico-constructivo: Por la condición sísmica del suelo, se requieren fuertes inversiones en la estructura de las edificaciones. Esto, sumado a restricciones conservacionistas a ultranza de las instituciones normadoras, al alto costo de la tierra y a la volatilidad de los precios del mercado, provoca sustanciales impactos en los costos del proyecto.

–Financiero: No todas las agencias vinculan el patrimonio con el desarrollo económico y social, ni comparten la idea de que la sostenibilidad del mejoramiento del hábitat se logra con la sostenibilidad de los procesos sociales. Algunas demandan resultados concretos en el corto plazo, que se pueden mostrar principalmente en la perspectiva físico-constructiva.

–Políticos: La tentación de instituciones políticas de captar las organizaciones sociales y sus liderazgos y manipular para fines partidistas los resultados del trabajo, se confabulan con la urgencia de las necesidades y el todavía incipiente desarrollo de la conciencia crítica de la población, hasta convertirse en un riesgo para la sostenibilidad de los procesos.

PERSPECTIVAS

El trabajo que FUNDASAL ha emprendido en el Centro Histórico, tiene la siguiente proyección estratégica:

–Crecimiento y fortalecimiento del cooperativismo de viviendas por ayuda mutua: Se busca aumentar el número de cooperativas, integradas por familias que habitan en el Centro Histórico, o que desarrollan allí actividades productivas.

-Alianza de cooperativas de vivienda: Se fortalecerá la Coordinadora de Cooperativas de Vivienda del Centro Histórico, la cual se adscribirá a una futura Federación de Cooperativas de Viviendas por Ayuda Mutua de El Salvador.

-Movimiento social amplio: Se espera fortalecer una base organizativa con capacidad de dar vida a un movimiento social amplio, en busca del rescate de la función habitacional del CHSS, que incluya a pobladores, instituciones y sociedad civil.

-Lucha por la tierra: Se sostendrá el apoyo a las cooperativas en el reclamo de terrenos con vocación habitacional, ampliando el Banco de Tierras para proyectos de vivienda.

-Articulación de actores: FUNDASAL se propone mantener y fortalecer la cohesión y dinámica de aporte del Foro Permanente por el Desarrollo Integral del CHSS.

-Gestión financiera: Se gestionará financiamiento solidario, para promover el desarrollo de proyectos de vivienda en los terrenos adquiridos.

BIBLIOGRAFÍA

ARIAS GÓMEZ, JORGE: *San Salvador, ciudad de 450 años*, Centro de Promoción Cultural y Recreativa Municipal de San Salvador (PROMOCULTURA), San Salvador, 2007.

BARÓN CASTRO, RODOLFO: *Reseña Histórica de la Villa de San Salvador*, Dirección de Publicaciones, Ministerio de Educación, San Salvador, 1996.

BROWNING, DAVID: *El Salvador, la Tierra y el Hombre*, Dirección de Publicaciones, Ministerio de Educación, 1987.

FUNDASAL: *Hábitat en el Centro Histórico de San Salvador*, colección Libros de FUNDASAL, San Salvador, 2005.

LARDÉ Y LARÍN, JORGE: *El Salvador: Inundaciones e incendios, erupciones y terremotos*, 2da. Edición, Dirección de Publicaciones e Impresos, San Salvador, 2000.

LUNGO UCLÉS, MARIO: *Procesos Urbanos*, Istmo Editores, San Salvador, 1992.

RODRÍGUEZ HERRERA, AMÉRICA: *El Centro Histórico de San Salvador, cultura e identidades*, colección Libros de FUNDASAL, San Salvador, 2000.

_____ : *San Salvador, Historia Urbana 1900-1940*, Colección Ciudad y Memoria, Dirección Nacional del

Patrimonio Nacional para la Cultura y el Arte, CONCULTURA,
San Salvador, 2002.

VIVIENDA, POBLACIÓN Y HÁBITAT EN LA HABANA VIEJA

Madeline Menéndez

Uno de los principales problemas de los centros históricos hoy es la situación del hábitat, en particular, la vivienda. La vitalidad, el dinamismo y la autenticidad de estos ambientes urbanos de fuerte centralidad dependen, en gran medida, de la presencia de la población residente y del desarrollo de sus actividades tradicionales. En el caso de La Habana Vieja, constituye un verdadero reto lograr con la rehabilitación un centro histórico dinámico, atractivo, dotado como nunca antes de la más rica vida cultural y, al mismo tiempo, preservar su carácter residencial en condiciones dignas muy distantes de las heredadas.

Conservar el carácter residencial en los procesos de rehabilitación de los centros históricos es política de numerosos documentos y declaraciones sobre el tema, en especial, del patrimonio urbano –entre ellos, la Carta de Ámsterdam, de 1975; el Coloquio de Quito, de 1977; la Carta de Washington, de 1987– como expresión de la evolución del pensamiento teórico internacional. Éstos son algunos de los principales documentos que marcaron pautas en el sentido social de la preservación de los centros históricos, proceso que el Coloquio de Quito definía como «operación destinada no sólo a revitalizar los inmuebles sino, primordialmente, la calidad de vida de la sociedad que los habita».

Con anterioridad, desde finales de la década de los años sesenta del siglo xx, el Plan de Bologna, experiencia insigne de la actuación en las ciudades históricas, reconocida luego en los años ochenta como «única contribución italiana a la cultura urbanística europea», privilegia la vivienda social y los servicios a ella asociados, en contraposición con las tendencias que ya por entonces se afianzaban: concentrar en el centro histórico sólo aquellas actividades más fuertes y rentables, a costa de desplazar las más débiles hacia la periferia, incluidas la vivienda.

Lograr un centro histórico habitado, sobre todo, habitado por la población autóctona, además de su conveniencia en el sentido práctico del funcionamiento del área –en especial en lo relacionado con la seguridad de la misma–, resulta un factor clave en la conservación de su autenticidad. A pesar del consenso en torno a

estos principios, muchas experiencias en el ámbito de la rehabilitación de las áreas urbanas patrimoniales han mostrado resultados cuestionables.¹ Una cosa es la teoría y el epistolario internacionalmente aceptado, y otra, su materialización práctica. El Plan Especial para la Rehabilitación Integral del Centro Histórico de La Habana plantea, entre sus políticas fundamentales, evitar el desplazamiento de la población residente y lograr densidades más equilibradas y adecuadas a los diferentes sectores.

Considerando que la protección y la salvaguarda de los valores patrimoniales son también otras políticas fundamentales de la rehabilitación, ambos objetivos, perfectamente compatibles en su materialización, deben ser jerarquizados dentro del proceso que se lleva a cabo. Al afrontar con enfoque integral la rehabilitación del Centro Histórico –o sea, considerando no sólo la rehabilitación del marco físico, sino también la recuperación socioeconómica del área, dentro de un enfoque cultural, tal como lo ha asumido la Oficina del Historiador–, se convierte en verdadero desafío la atención a un problema de extrema complejidad como el de la vivienda.

La arquitectura doméstica de La Habana Vieja representa el 81 % del total del fondo edificado en el área. En consecuencia, le aporta al Centro Histórico una parte esencial de los valores patrimoniales sobre los cuales se sustenta la alta categoría cultural que se le reconoce. Sin embargo, el proyecto de rescate y de revitalización del Centro Histórico ha tenido que enfrentar las consecuencias de la desatención constructiva de su fondo residencial expresada, entre otros indicadores, en la condición del «usufructo gratuito», acápite en el cual clasifica un 45 % del total de las viviendas. O sea, viviendas en ciudadelas y cuarterías (generalmente habitaciones), en condiciones calamitosas.

La conservación del fondo residencial, devenido responsabilidad del Estado cubano con la aprobación de la Ley Nacional de la Vivienda, se mantuvo relegada durante décadas, mientras se favorecía la creación de nuevos fondos –por lo general, en áreas urbanas periféricas y en nuevos asentamientos aislados vinculados a actividades productivas–, y los servicios e infraestructuras dirigidos a elevar la calidad de vida en otros territorios de un país que mostraba grandes desequilibrios sociales.

¹ Pudieran señalarse tres modalidades reiteradas en los manejos de los centros históricos: aquella que conlleva la casi total terciarización de estos espacios; la que los convierte en sitios prácticamente exclusivos para el turismo; y la que conserva un mínimo de población pero, en muchas ocasiones, ajena al sitio, en una práctica de explotación temporal.

La Habana Vieja, sector urbano donde además influyen la antigüedad de las edificaciones y el uso intensivo sobre ellas –favorecido por la ineficiencia en los controles– es considerado un territorio en «riesgo permanente» como consecuencia del extremo deterioro de gran parte de sus edificaciones. La paulatina pérdida de sus fondos residenciales implica, además de un problema de gran envergadura en lo social, el lamentable perjuicio de los valores patrimoniales.

LA ATENCIÓN A LOS PROBLEMAS DEL HÁBITAT

La posibilidad de que el proceso de rehabilitación del Centro Histórico se afronte a partir de un enfoque integral surge con el Decreto Ley 143, de 1993. A partir de este momento la rehabilitación deja de ser una actividad subvencionada por el Estado y asume un régimen autofinanciado. Se le conceden a la Oficina facultades para la planificación, la gestión y la toma de decisiones dentro de su territorio, y la posibilidad de administrar la actividad inversionista a partir de los recursos que el propio territorio debía y podía generar.

Quedaban atrás aquellas primeras etapas –década de los ochenta y hasta los primeros años noventa– donde el patrimonio recuperado pasaba, de manera casi exclusiva, a desempeñar funciones básicamente culturales y, en menor medida, de tipo gastronómico. La limitada productividad de estas instalaciones no constituía un asunto preocupante pues, de cualquier modo, éstos serían recursos que no tributaban directamente a la economía del área.

Las nuevas circunstancias, a partir del modelo de gestión y de los basamentos legales adquiridos, favorecieron la misión de la Oficina del Historiador y posibilitaron que la rehabilitación asumiera el aspirado enfoque integral. La conveniente explotación del patrimonio demostraría su capacidad para generar recursos que aseguren la continuidad del proceso rehabilitador a partir de ahora, no estaría limitado a los aspectos físicos y formales, sino que lograría encarar la recuperación social y económica de su territorio.

Estos cambios, y las nuevas posibilidades económicas, se truecan pronto en vertiginoso impulso constructivo y en la consiguiente expansión del área atendida dentro de una estrategia urbanística que recupera, paso a paso, áreas enteras donde se combinan las diversas modalidades de la intervención constructiva.

Quedaba así abierto el camino hacia la real atención de la problemática de la vivienda y, en general, del hábitat en el Centro Histórico. Los recursos para dicho propósito se obtendrían a partir de la rentabilidad aportada por los programas de carácter terciario,

fundamentalmente, aquellos vinculados a las actividades comerciales y de turismo. De este hecho se deriva la estrategia de favorecer, sobre todo en los inicios de la nueva etapa, inversiones de carácter productivo, en especial los de más segura, rápida y ventajosa rentabilidad, tales como las instalaciones comerciales, gastronómicas y las asociadas al turismo.

Pero esta estrategia lleva implícita una situación riesgosa: la de limitar las inversiones relativas a la vivienda, sobre todo si se tiene en cuenta que, en nuestras circunstancias, la vivienda constituye un servicio prácticamente subvencionado por el Estado, pues los recursos invertidos en ella resultan irrecuperables ante la moderada fórmula de pago que la legislación cubana establece para el arrendamiento de la vivienda social, o sea, el 10 % del ingreso familiar. El reconocimiento de estos riesgos señala la importancia de encontrar un punto de equilibrio conveniente en la distribución de los recursos inversionistas entre ambos sectores, para no afectar el carácter residencial que se desea proteger.

Por otra parte, el alto costo de la producción de viviendas en el Centro Histórico –donde todos los materiales, componentes, e incluso tecnologías deben ser comprados con moneda libremente convertible, muchas veces importados– contribuye a que, a pesar de los recursos que se destinan a este programa, éstos resulten inferiores a las necesidades acumuladas y a la creciente demanda que se deriva del progresivo deterioro, los cambios demográficos y de composición de la familia, los problemas de la convivencia intergeneracional y las aspiraciones originadas por los nuevos modos de vida.

Dadas estas circunstancias, las acciones llevadas a cabo por los propios residentes de La Habana Vieja encaminadas a «mejorar» en lo posible sus actuales condiciones habitacionales –hasta tanto no les llegue una oportunidad dentro del proceso oficial de la rehabilitación– están conduciendo en muchas ocasiones, a la penosa afectación de los valores patrimoniales del Centro Histórico. Ni siquiera su condición de Patrimonio de la Humanidad, lo ha podido librar de las transformaciones que, como en muchas otras áreas de la ciudad, están empobreciendo la imagen urbana, sin hablar ya de la arquitectura.

La ineficiencia de los controles urbanos y la escasa posibilidad de brindar alternativas a estas acciones contribuyen también a su reiteración, aspectos a los que se suma el hecho de que con posterioridad, estas obras ilegales pueden resultar oficializadas en los documentos de los propietarios y/o usufructuarios.

No quiere esto decir que estén agotados los intentos por encontrar nuevas fórmulas que aprovechen el indudable potencial que

representa un sinnúmero de familias que, de modo sistemático, se propone invertir esfuerzos propios –recursos económicos y humanos– en el mejoramiento de sus viviendas, ya sea encarando los tramites oficiales establecidos, o sin contar con éstos.

Pudiera parecer que el encontrar soluciones a este serio problema ha estado limitado por el desinterés, la desidia o la falta de imaginación de los equipos técnicos que conducen –o intentan conducir– los procesos de rehabilitación de nuestros centros históricos. Sin embargo, detrás de este conflicto está la limitadísima oferta a la población de materiales requeridos para la actuación en sus viviendas. La mayoría de las veces la obtención de éstos, por vía ilegal, es lo que permite la realización de la mayor parte de las intervenciones actuales que, por lo tanto, se ejecutan sin el consentimiento, la fiscalización y orientación de quienes podrían revertirlas.

CONSIDERACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO

Si se tiene en cuenta la magnitud y la complejidad del problema habitacional del Centro Histórico, las limitaciones en los recursos disponibles, y la premura con que se requieren las acciones para, de modo realista, lograr la preservación del área, no caben dudas de que nos falta la aplicación de estrategias dirigidas a lograr racionalidad tanto en las soluciones de proyecto, como en las propias acciones constructivas y en el aprovechamiento del valioso suelo urbano.

La Oficina del Historiador de la Ciudad ha manifestado su interés de que las nuevas viviendas del Centro Histórico –por la vía de la rehabilitación o como viviendas de nueva planta– respondan a soluciones cómodas y confortables, de acuerdo con la jerarquía del conjunto urbano. Se registran, de este modo, indicadores algo más amplios que los previstos por la normativa nacional para la vivienda.

Este interés en la obtención de una vivienda más cómoda no siempre es bien interpretado en su justa dimensión. Muchas veces deriva en soluciones económicamente cuestionables, en relación con el costo de las viviendas y los recursos en ellas invertidos. Además, a veces dichas obras implican un despilfarro del valioso suelo urbano, lo cual ocurre cuando en una parcela con capacidad para determinado número de viviendas –atendiendo en ello a las condicionales que impone el sitio, según nuestras normativas– sólo logra cumplimentar una parte de dicha capacidad.

Si bien es cierto que el Centro Histórico impone condicionales, no hay por qué interpretar que una vivienda digna, confortable y

agradable, sea necesariamente el resultado de áreas abundantes. Se conocen experiencias en centros urbanos de países desarrollados donde se diseñan viviendas de pequeñas dimensiones con óptimas condiciones de funcionalidad, muy apropiadas para las familias de pocos miembros –tal como ya muestra nuestra tendencia demográfica–, y para aquellas que no cuentan con grandes recursos o prefieren emplear su dinero en otros fines. (El precio de la vivienda responde, entre otros aspectos, a la dimensión de sus espacios, otro de los factores que, lamentablemente, tiene escasas implicaciones en nuestro caso.)

Aceptar las altas densidades dentro de parámetros que no afecten los ambientes urbanos, los valores patrimoniales y no arriesguen la heterogeneidad funcional que debe garantizar el Centro Histórico, constituye una ventaja económica en términos urbanos, sobre todo en los territorios de mayor centralidad. Pudieran valorarse algunas estrategias, en este sentido, además del principio del uso racional del suelo urbano.

La disminución de la población del Centro Histórico, a expensas de su reubicación en zonas alejadas, tendrá una repercusión de orden económico a la escala de la ciudad en su conjunto. Lo aparentemente más económico tendrá luego un costo adicional al requerir infraestructuras de transporte, redes técnicas, nuevos servicios –nunca a la altura de lo que garantiza la centralidad del área que se abandona–, entre otras dotaciones. Esto, sin mencionar afectaciones para la población reubicada, como el desarraigo, el cambio en las costumbres y los hábitos de vida, implicaciones en su vinculación laboral, pérdida de relaciones más afectivas en la comunidad, entre otras.

Dadas las incuestionables restricciones de la rehabilitación de una edificación, sobre todo si recae sobre un inmueble de cierta categoría cultural, sería una estrategia conveniente diseñar allí las viviendas de áreas más generosas, en total dependencia de la estructuración espacial del «edificio que manda». Este aspecto sería luego compensado con la creación de viviendas más pequeñas, generadoras de densidades más altas, en los proyectos de las nuevas edificaciones que se inserten en las parcelas libres así como en la rehabilitación de edificios de menor valor patrimonial. Esta estrategia tendría mejores posibilidades de aplicación de lograrse un control efectivo a partir de la realización previa de proyectos urbanos detallados que definan, claramente, objetivos como el de un conveniente equilibrio funcional.

La estrategia de «compensación» posibilitaría, sin dudas, atenuar los efectos de la baja ocupación residencial que implicarían la

actuación en monumentos de alta categoría cultural, que no por ello deben negar su destino residencial, aunque siempre simultaneado con el desempeño de otras funciones afines al área y a sus requerimientos de centralidad. Se trata así de perseguir el equilibrio que responde al principio de la heterogeneidad funcional deseada para el Centro Histórico, y la negación de la segregación de funciones, tan criticada en otras experiencias.

Implicaciones económicas cercanas al despilfarro de nuestros limitados recursos, se relacionan con asignaciones de uso residencial a edificaciones donde las intervenciones tendrían carácter traumático, o determinado por las tipologías² que ostentan, hecho que además de atentar contra los principios de la autenticidad, aumentarían el monto de la inversión. La otra cara de esta moneda es la ocupación de arquitectura doméstica, por otras funciones ajenas a ella –como lo hacen, en muchas ocasiones, las actividades administrativas– que bien pudieran ser acomodadas en otros edificios de tipología civil-pública, o en las plantas bajas de los abundantes edificios mixtos donde, en condiciones mínimas de habitabilidad, se reubican familias afectadas por situaciones de derrumbes o urgencias ante desastres naturales. Agrava este último caso el hecho de que estos edificios mixtos poseen muchas veces un alto deterioro y plantas altas tugarizadas.

Una práctica a la que con frecuencia nos enfrentamos –en relación con el incremento de las viviendas inadecuadas– acontece cuando algunas unidades o direcciones de la administración pública ceden medios básicos que ya no necesitan –incluso a veces, parte de una de estas instalaciones– a algunos de sus trabajadores necesitados de vivienda. Por lo general, antiguos almacenes, locales herméticos ventilados e iluminados únicamente a través de la fachada, con la consecuente generación de problemas en el funcionamiento de la vivienda: humedad, dependencia total de la energía eléctrica, falta de privacidad, entre otras muchas deficiencias. Este tipo de decisión implica el incumplimiento de legislaciones y el desconocimiento de los procedimientos oficiales para la aprobación de un uso de suelo.

La nueva normativa para el Centro Histórico –Regulaciones Urbanísticas, de próxima publicación– establece un régimen de vinculación entre posibles usos, zonas y tipos arquitectónicos reconocidos en nuestro territorio. La definición de una estructura tipológica de la dominante arquitectura doméstica de La Habana

² Por ejemplo, edificios de tipología civil pública y/o industrial que, en ocasiones, han sido considerados para fines residenciales.

Vieja ha posibilitado precisar el conveniente vínculo entre cada uno de los tipos integrantes de dicho sistema, con las funciones previstas para el área, incluso considerando los aspectos cuantitativos, o sea, las intensidades factibles para cada una de ellas. El uso residencial, según el Plan Especial del Centro Histórico, debe estar presente en todas y en cada una de las zonas de regulación en las que se ha estructurado el territorio para su manejo y proyección futura, aunque dentro de aquellas se plantean variaciones en las intensidades.

CALIDAD Y RACIONALIDAD EN EL DISEÑO

Resulta innegable la necesidad de mejorar la capacitación de los proyectistas que se enfrentan al reto de diseñar las viviendas requeridas por el territorio, ya sea en el caso de la rehabilitación de las edificaciones, como en el de las obras de nueva planta. Tan importante es lograr la más alta sensibilidad con el patrimonio existente sobre el cual se va a actuar, como ser capaces de crear obras nuevas que, además de sumar valores al Centro Histórico, expresen su contemporaneidad. De tal manera que las futuras generaciones sean capaces de identificar la época de construcción del edificio, tal como hacemos ahora.

Precisamente las preocupaciones en relación con la expresión de la nueva arquitectura llevan, muchas veces, a condicionar los proyectos a la conservación de antiguas fachadas que, milagrosamente, han permanecido en pie luego de la pérdida de una edificación. Esta decisión, que dificulta el diseño del nuevo edificio y limita la renovación del Centro Histórico, también puede ser la causa del encarecimiento de la obra, y debía justificarse sólo ante la presencia de un alto valor cultural de merecida conservación.

En la práctica sistemática, con vistas a la aprobación de los proyectos, se señala la importancia de optar por diseños más flexibles en la organización de los espacios de la vivienda, lo cual posibilitará una mejor adecuación a las necesidades del núcleo familiar y a las derivadas del desarrollo tecnológico y de los cambios en el modo de vida. Vinculado al tema económico, se critican aquellas soluciones que implican un desacertado manejo climático al propiciar la ventilación forzada y la iluminación artificial.

CONSIDERACIONES FINALES

La participación de los residentes en la actividad constructiva de sus viviendas es un hecho real, inevitable, y además conveniente. El Estado, responsabilizado fundamentalmente con las obras de

carácter público y con las intervenciones de mayor envergadura, no dispone de capacidad para asumir las acciones requeridas en este sentido el tema habitacional. A pesar de los riesgos y de los conflictos que estas acciones generan, gracias a ellas logran sobrevivir muchas edificaciones que no responden a intereses inmediatos dentro de los planes de inversión, ya sea por la vía de la Oficina del Historiador o por la Municipalidad; edificaciones que, ante el abandono o la falta de actuación, desaparecerían del área. Así vemos cómo casas pequeñas de tan alto valor e integridad tipológica como la ubicada en Damas 862, se pierde ante la tardanza de la restauración por vía oficial y, por otra parte, porque sus ocupantes carecen de los recursos mínimos para frenar la total destrucción.

La intervención en la arquitectura doméstica en cuanto a manifestación cultural y la preservación del patrimonio; los aspectos sociales relativos a la justicia y el acceso a la vivienda; el tema económico vinculado a los estándares deseados, el aprovechamiento del suelo urbano, el reconocimiento del potencial aportado por la población y sus propios recursos; el tecnológico en relación con la asimilación de sistemas constructivos, materiales y equipamiento son algunos de los aspectos que participan y condicionan la posibilidad de lograr un centro histórico equilibrado y socialmente armónico.

Queda mucho por hacer, desde tomar conciencia acerca de que no todo está resuelto y, sobre todo, no con la calidad a la que aspiramos. Sin dudas, eventos como éste, así como otros tan necesarios de confrontación con la experiencia nacional –tanto las buenas, como las malas, ya que todas aportan– constituyen un enriquecimiento para quienes, de un modo o de otro, estamos empeñados y comprometidos en esta compleja y larga tarea de rehabilitar integralmente nuestros centros históricos.

NUEVOS SISTEMAS CONSTRUCTIVOS DE VIVIENDAS EN EL CENTRO HISTÓRICO DE LA HABANA

Abel Pérez Zúñiga

Una gran cantidad de edificaciones deterioradas en el Centro Histórico La Habana Vieja, reporta mayor afectación en la estructura horizontal, como consecuencia de sobrecargas, intervenciones incorrectas y, en la mayoría de los casos, falta de mantenimiento. Para acometer la rehabilitación integral de dichos inmuebles se hace necesario el uso de nuevas tecnologías y sistemas constructivos, que permitan realizar estas tareas de forma efectiva, en corto tiempo.

LOS FORJADOS. TIPOLOGÍAS

El forjado «es un elemento estructural, generalmente horizontal, que recibe directamente las cargas y las transmite a los restantes elementos de la estructura. Adicionalmente, el forjado materializa la separación entre plantas consecutivas y desempeña otras funciones como aislamiento entre plantas y soporte de acabados».¹ Los forjados cumplen las siguientes funciones:

- Recibir las cargas y transmitirlas a las vigas y/o muros, y mediante éstos a la cimentación y al terreno.
- Dar rigidez transversal a las vigas.
- Cuando se asocia monolíticamente a las vigas: incrementar la capacidad resistente a flexión y torsión de éstas.
- Solidarizar horizontalmente los entramados a nivel, en cada planta.

De manera que cualquier fuerza horizontal sobre un entramado, como consecuencia de asimetrías en su forma, en sus cargas verticales o por acciones horizontales, se transmita a los restantes entramados de la estructura que colabora en la resistencia a esa fuerza, y en la reducción a la traslacionalidad de la estructura.

¹ J. Calavera: *Cálculo Construcción y Patología de Forjados de Edificación*, Instituto Técnico de Materiales y Construcciones, España, 1988.

En algunos casos, los forjados pueden funcionar como grandes vigas (si los detalles constructivos se diseñan adecuadamente) frente a acciones horizontales de viento, sismos, entre otros, haciendo que todos los entramados y pantallas colaboren en la resistencia a este tipo de acciones.

Los tipos de forjados se clasifican según los indicadores siguientes:

Por el sistema de transmisión de cargas:

-Forjados unidireccionales: Flektan básicamente en una dirección y transmiten las cargas a las vigas y de éstas, a los soportes.

-Forjados bidireccionales: Flektan en dos direcciones y transmiten las cargas, bien a las vigas en dos direcciones (placas sobre vigas dispuestas en dos direcciones), o bien directamente a los pilares (forjados reticulares).

Por el sistema de ejecución:

-Forjados construidos totalmente *in situ*.

-Forjados parcialmente prefabricados.

-Forjados totalmente prefabricados.

Por el grado de hiperestaticismo:

-Forjados simplemente apoyados: Su empleo queda reducido casi exclusivamente a cubiertas.

-Forjados continuos: Son los de mayor empleo y los que cumplen realmente las funciones enunciadas.

Por su constitución:

-Forjados de losa maciza.

-Forjados de losa aligerada.

-Forjados de viguetas resistentes.

-Forjados de piezas especiales.

Por su armadura:

-Forjados armados.

-Forjados pretensados: Casi en su totalidad se realizan con armaduras pretensadas.

-Forjados con pretensado parcial, es decir, aquellos en que la armadura está constituida simultáneamente por armaduras activas y pasivas.

Por sus materiales constituyentes:

-Madera.

-Acero y hormigón armado.

En el Centro Histórico de La Habana se distinguen fácilmente varios tipos de forjados:

- Viga de madera y tablazón
- Viga de madera y losas de barro
- Perfiles metálicos y losas de barro
- Perfiles metálicos y losas de hormigón macizas o ahuecadas

ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

El problema del deterioro en las estructuras horizontales de las edificaciones ha sido tratado en diferentes ocasiones a lo largo de los últimos años, en los que ha habido una toma de conciencia progresiva del significado de las afectaciones producidas en una parte significativa de las viviendas de la capital. Esto ha sido la causa de la realización de trabajos de diploma y tesis de Maestría, así como de diferentes ponencias en eventos científicos que han analizado esta problemática, y han aportado diferentes propuestas de soluciones.

En 1992 el arquitecto Enrique Tápanes aborda el problema del deterioro de las edificaciones de viga y losa en la ponencia «El patrimonio edificado en la Ciudad de La Habana», presentada en el I Congreso Internacional. Rehabilitación del Patrimonio Arquitectónico y Edificación.² En dicho trabajo se realiza un análisis de los problemas de la conservación y la rehabilitación del patrimonio de viviendas en la ciudad de La Habana, caracterizado por estructuras en mal estado y tipologías habitacionales inadecuadas, incluyendo las que tienen forjados de viga y losa como estructura de entresijos y cubiertas. Se trazaron las siguientes estrategias generales de actuación utilizadas para la reparación y sustitución de forjados de hormigón armado y de viga y losa:

-Utilización del sistema de viguetas o semiviguetas pretensadas o de hormigón armado, y bovedillas cerámicas o de mortero para sustituir los existentes en estado de ruina, con lo cual se ahorra madera y mano de obra.

-Utilización de otros elementos prefabricados que no requieran equipos de izaje y que, por sí mismos, logren una adecuada impermeabilización. También se propone realizar reforzamientos de techos con vigas de hormigón pretensadas o armadas y el

² E. Tápanes: “El patrimonio edificado en ciudad de La Habana. Deterioros fundamentales”, *Memorias I Congreso Internacional de Rehabilitación del Patrimonio Arquitectónico y Edificación*, Canarias, 1992.

diseño de cerchas metálicas, ante la limitante de adquirir perfiles metálicos laminados para garantizar la estabilidad y seguridad de la edificación, hasta tanto puedan acometerse los trabajos necesarios.

Un grupo de profesionales del Departamento de Construcciones Arquitectónicas de la Universidad Politécnica de Valencia presenta en el mencionado evento la ponencia «El recrecido con hormigón como técnica de intervención en forjados metálicos»³ donde se propone un novedoso método de intervención en forjados, utilizando los principios de la construcción con secciones compuestas, vinculados a los trabajos de rehabilitación de edificaciones. En el trabajo se realiza una caracterización de los forjados de perfiles metálicos y losas de hormigón utilizados en ciudades españolas, y se analizan los principales deterioros a que se han visto sometidas estas estructuras, como deformaciones diferenciales entre viguetas, corrosión, y vibraciones.

Por último, se realiza la propuesta de solución que consiste en la superposición de una losa de hormigón armado de poco espesor, conectada al forjado original, actuando como sección compuesta. El procedimiento constructivo consiste en disponer sobre la cara superior del forjado una losa de hormigón armado de poco espesor, conectada con los nervios metálicos existentes, transformándolo así en estructura mixta.

Esta solución, que mejora sensiblemente el comportamiento resistente de los forjados, así como los niveles de *confort* de las edificaciones, ha sido tomada como una de las referencias principales del presente trabajo pues, aunque en la solución propuesta aquí las dimensiones que se logran con los elementos son diferentes, como se verá posteriormente.

En su tesis de maestría, año 1993, la arquitecta Lucrecia Pérez aborda el problema de la conservación de la vivienda como problema genérico, centrandó su análisis en la reparación de un conjunto de edificaciones, ubicadas en una zona de poco valor histórico y cultural, y cuyas características arquitectónicas responden a los patrones del eclecticismo cubano. En el tercer y último capítulo del referido trabajo se hace referencia a la selección de las viviendas estudiadas, sus características arquitectónicas, técnicas y constructivas; el estado técnico; las principales lesiones

³ J. Bretones y otros: *El recrecido con hormigón como técnica de intervención en forjados metálicos*, I Congreso Internacional de Rehabilitación del Patrimonio Arquitectónico y Edificación, Canarias, 1992.

encontradas y las propuestas de solución. Se explica además, el método seguido en la determinación del estado técnico y los beneficios que aportará su conservación.

La hipótesis principal que establece la tesis considera que los trabajos de mantenimiento y reparación en las edificaciones de viviendas de viga y losa son más económicos que la sustitución de éstas por otras de nueva creación. El aporte más importante del trabajo radica en demostrar que gran parte de las viviendas que se construyeron en la ciudad de La Habana en las primeras décadas del siglo xx utilizan el sistema de viga y losa para solucionar sus estructuras horizontales, que podían alcanzar varios niveles, y es por esto que «existe una relación entre los años de mayor expansión de la ciudad, con el período de más profusión del mal llamado sistema viga y losa».⁴

En 1995 la ingeniera Mercedes Navarro defiende su tesis de maestría titulada «Reforzamientos con perfiles de acero en techos de viga y losa»,⁵ donde analiza las principales lesiones que aparecen en dichos forjados. En ese estudio se reconocen como causas principales la construcción incorrecta de las cubiertas, la rotura de instalaciones hidrosanitarias y pluviales, la falta de mantenimiento, salinidad, cambio de uso y mala calidad de los materiales utilizados en su ejecución.

Las soluciones propuestas en el trabajo consisten en reforzamientos con perfiles metálicos por debajo de los originales, sustitución de losas macizas por losas prefabricadas y aplicación de pinturas anticorrosivas. Se analizaron tres combinaciones de cargas permanentes para el cálculo de las cargas totales y se trabajó con un rango de luces entre 3 y 5 metros. Se consideraron los siguientes casos-tipo, según las posibilidades y condiciones para realizar el reforzamiento:

–Cuando se desprecia el trabajo del techo por tener un gran por ciento de vigas afectadas en sus fognaduras, y el refuerzo debe asimilar toda la carga.

–Cuando se considera que es autoportante y se aligeran las cargas.

⁴ L. Pérez Echazábal: *Evaluación y reparación de viviendas con techos de viga y losa en La Habana, Cuba*. Tesis presentada en opción al grado de Master en Rehabilitación de Edificios, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, 1993.

⁵ M. Navarro: *Reforzamientos con perfiles de acero en techos de viga y losa*. Tesis presentada en opción al grado de Master en Rehabilitación de Edificios. Facultad de Arquitectura, ISPJAE, La Habana, 1995.

-Cuando se pueden utilizar los tabiques como soportes de los perfiles, o cuando éstos, teniendo menos de 15 centímetros de espesor, no admiten vigas de refuerzo y se hace necesario utilizar entramados.

-Cuando, por razones económicas y dependiendo del surtido de la empresa restauradora, sólo pueden utilizar determinados perfiles.

-Cuando se necesita, por razones de requerimientos de diseño, menor peralte de las vigas.

Además se confeccionaron tablas resúmenes teniendo en cuenta combinaciones de carga y de luces; así como ábacos para obtener perfiles a utilizar y sus espaciamientos. También se brinda un algoritmo general de cálculo muy útil para reforzamientos de este tipo, tan común en la práctica habitual y que suele hacerse de forma empírica en la mayoría de los casos. De tal modo el trabajo resulta una herramienta importante en la rehabilitación de estructuras horizontales de acero y de hormigón.

En 1997 el ingeniero Alejandro Silva realiza una investigación sobre las estructuras metálicas en el Centro Histórico de La Habana,⁶ donde aborda la problemática general de los edificios que tienen estas estructuras como soporte fundamental. Si bien no se trata el tema de los forjados de viga y losa, se realiza una importante investigación sobre las técnicas con que se construían las edificaciones con soporte de estructura metálica, y se brindan datos de los principales productores de estos elementos. Además, se consideran los cambios de uso de estas estructuras, sus principales lesiones y las posibilidades para la reutilización de los elementos metálicos a través de adecuados análisis estructurales y la aplicación de técnicas modernas en los trabajos de cálculo y rehabilitación de edificaciones.

Acerca de la utilización en Cuba de los conceptos de la construcción con estructuras compuestas, lo más significativo es la investigación realizada por el Ingeniero Rafael Larrúa en su tesis de doctorado «Cálculo de estructuras compuestas de hormigón y acero sometidas a flexión bajo cargas estáticas con fundamentación experimental de los conectores».⁷

⁶ A. Silva: *La estructura metálica en el Centro Histórico*. Tesis presentada en opción al grado de Master en Rehabilitación de Edificaciones. Facultad de Arquitectura, ISPJAE, La Habana, 1997.

⁷ R. Larrúa: *Cálculo de estructuras compuestas de hormigón y acero sometidas a flexión bajo cargas estáticas con fundamentación experimental de los conectores*. Tesis de Doctorado, Facultad de Ingeniería Civil, ISPJAE, Ciudad de La Habana, 1992.

En relación con este trabajo surgió la Red del Conocimiento en Construcción Compuesta, integrada por entidades académicas, de proyecto, y todas aquellas relacionadas con ese campo. Este grupo, con sede en la Facultad de Construcciones de la Universidad de Camagüey ha desarrollado un Sistema de Herramientas para el Cálculo de Estructuras Compuestas (SECOM), integrado por cuatro subsistemas: normas, metodologías, métodos simplificados y programas de computación, aplicados a tres tipologías básicas: vigas compuestas de alma llena (con lámina o sin ella), vigas compuestas de celosías (con lámina o sin ella), y losas compuestas con láminas colaborantes.

El sistema SECOM tiene como logro fundamental la elaboración de las primeras normas aprobadas en el país para el cálculo de estructuras compuestas, aprobadas por el Ministerio de la Construcción, que resumen las investigaciones teóricas y experimentales desarrolladas por este grupo.

El mencionado sistema de herramientas y las normas ramales constituyen en el país los únicos soportes técnicos para la elaboración de proyectos que incluyen estructuras compuestas. Este sistema se generalizó en las principales empresas de proyecto y universidades, con gran aceptación entre los profesionales y docentes dedicados al cálculo estructural. Hasta ahora, el uso se limita al cálculo de estructuras nuevas, y no incluye las estructuras a rehabilitar con los conceptos de la construcción compuesta.

En octubre del 2004 se realizó en Camaguey el 1er. Seminario-Taller Nacional de Generalización sobre Estructuras Compuestas, convocado por la UNAICC, la Facultad de Construcciones de la Universidad de Camagüey y el Grupo de Colaboración Tecnológica del Forum de Ciencia y Técnica, con el auspicio de la Dirección de Desarrollo Tecnológico del MICONS, el Comité de Normalización del Cálculo Estructural del Hormigón (CONCEH), el Grupo Empresarial para el Diseño e Ingeniería de la Construcción (GEDIC), la Sociedad de Ingeniería Civil de la UNAICC, entre otras numerosas empresas y organismos.

Este seminario tuvo como objetivo fundamental la generalización en el país del SECOM, así como promover el intercambio de conocimientos y experiencias en el campo de las estructuras compuestas. A la vez, contribuyó a la difusión y al empleo de diferentes tipologías como alternativas novedosas en la realización de proyectos de obras estructurales. Además se han desarrollado otros seminarios de adiestramiento en los programas de SECOM.

En el III Congreso Internacional de Ingeniería Estructural, que tuvo lugar durante la III Jornada de Ingeniería Civil de la Unión

Nacional de Arquitectos e Ingenieros de la Construcción de Cuba (UNAICC), celebrado en el 2006 en la Ciudad de La Habana, por medio de una investigación relacionada con el presente trabajo de tesis,⁸ se sentaron las bases para la inclusión de la Oficina del Historiador en la Red del Conocimiento en Construcción Compuesta, y desarrollar acciones de conjunto para la aplicación de los conceptos de la construcción compuesta en los proyectos de rehabilitación.

Esto permitirá a la Oficina del Historiador participar en la Red de Consultoría Virtual atendida por el Grupo de Estructuras de la Universidad de Camagüey, adonde pueden dirigirse consultas técnicas sobre los conceptos de la construcción compuesta en general. También se podrán realizar trabajos conjuntos de adaptación de *softwares* de cálculo a los trabajos de rehabilitación de forjados, para ser utilizados en proyectos futuros del Centro Histórico de la Ciudad de La Habana.

Otras ponencias relacionadas con este tema han sido presentadas por el autor del presente trabajo de tesis en el 7mo. Simposio Internacional de Estructuras, Geotecnia y Materiales de la Construcción, organizado por la Universidad de Oviedo, la UNAICC y la Universidad Central de Las Villas, con sede en esta última; y en el III Seminario Internacional de Ingeniería Civil, Hidráulica y Geociencias, SICHGeo, que tuvo lugar durante la 13 Convención Científica de Ingeniería y Arquitectura del Instituto Superior «José Antonio Echeverría».

LA CONSTRUCCIÓN COMPUESTA

A nivel mundial se reporta el uso difundido de soluciones estructurales donde actúan de forma conjunta diferentes materiales y son numerosos los sistemas constructivos que aplican esos conceptos. Sus ventajas son notables: se racionaliza el uso de ambos materiales y se proporciona mayor capacidad de resistencia y mayor rigidez.

El término «construcción compuesta» es un concepto general aplicable a disímiles casos de proyectos de construcción de obras nuevas o rehabilitación de edificaciones. Puede ser empleado en diferentes tipologías estructurales y combinaciones de materiales: hormigón-acero, hormigón-madera, acero-madera u hormigón-hormigón, entre otras.

⁸ Abel Pérez: *Refuerzo Estructural de Forjados de Viga y Losa*, Ponencia presentada al III Congreso Internacional de Ingeniería Estructural, III Jornada de Ingeniería Civil en Cuba, La Habana, 2006.

EN LA REHABILITACIÓN DE EDIFICACIONES

Las soluciones estructurales compuestas son beneficiosas cuando se presenta la disminución de la capacidad resistente de los elementos de los forjados, el incremento de las cargas debido al cambio de uso de las edificaciones y, por motivos funcionales, las deformaciones, vibraciones e incapacidad de redistribuir las cargas gravitatorias entre los distintos elementos componentes.

El tema de la vinculación de las estructuras compuestas con la rehabilitación de edificaciones ha tenido ya aplicaciones prácticas en diferentes países de Europa, como España e Italia. Se han diseñado diferentes soluciones de rehabilitación de forjados horizontales de madera y metal.

En Cuba existen posibilidades del uso de los conceptos de la construcción compuesta en las obras de rehabilitación de edificaciones. Esto permitiría reutilizar elementos que han perdido parte de su capacidad resistente, vinculándolos con nuevos materiales, sin necesidad de sustituir las estructuras originales dañadas, por lo que ya se vienen realizando algunos estudios teóricos encaminados a encontrar soluciones que se ajusten a las características propias de los forjados en nuestros centros históricos.

En todos los casos la utilización de un refuerzo con secciones compuestas debe estar avalada por la realización de un estudio diagnóstico estructural previo que certifique el estado de los elementos y su capacidad resistente. Como aplicación práctica, relacionada con esos antecedentes, se puede mencionar el rescate de la edificación ubicada en Paula 201-203 e/ Habana y Compostela, donde el entrepiso de perfiles metálicos y losas de hormigón se rehabilitó y se adicionó una losa de hormigón aligerada con elementos de poliestireno expandido.

Al retirarse el relleno del piso, existente en el entrepiso o cubierta, y colocarse materiales nuevos no se aumentan las cargas sobre el forjado, gracias a la utilización de los elementos de poliestireno expandido en las zonas donde el hormigón no cumpliría ninguna función de resistencia ni de superficie de adherencia con el perfil metálico. De esta forma, sin necesidad de introducir aumento significativo en las cargas, se incrementa la resistencia de la sección, ya que con diferencia de la original, donde eran los perfiles metálicos los que cumplían la función estructural unidireccionalmente y las losas de hormigón recibían la carga tributaria del espaciamiento entre éstos, la nueva solución cuenta con una carpeta de hormigón que forma una sección compuesta junto con el perfil. En este caso, al formarse una sección T, las losas de hormigón, junto a los elementos de poliestireno pasan a cumplir la función de «encofrado perdido».

En cuanto a la durabilidad, los perfiles se ven favorecidos por la retirada de un medio altamente permeable como el relleno de piso, propiciador del paso de humedad a la estructura, sustituido por un hormigón de 250 kg/cm² (25 MPa) que protege mejor el metal de la corrosión. Son apreciables otras ventajas como la disminución sustancial de las vibraciones en los entrepisos debido al aumento de rigidez que impone la construcción de la sección propuesta y la mejor respuesta a las sobrecargas de carácter puntual, debido a la distribución de las mismas a través de la carpeta de hormigón.

Como elemento novedoso de la solución fueron tomadas en cuenta las tensiones de adherencia entre los elementos existentes y los nuevos, sin la colocación adicional de elementos de conexión soldados a las vigas de acero, con el consiguiente ahorro de tiempo, recursos materiales y fuerza de trabajo. La construcción de la solución compuesta supuso un notable ahorro de los costos de construcción y montaje con respecto a la variante inicial de sustitución total del forjado.

El caso tuvo repercusión en la prensa nacional, a raíz del otorgamiento del Premio Nacional de la Academia de Ciencias de Cuba 2006 y el Premio Relevante en el XV Forum Nacional de Ciencia y Técnica, al Grupo de Estructuras de la Universidad de Camagüey dado que, en la solución aplicada, fueron tomados en cuenta de forma creativa, los principios generales recogidos en las Normas Ramales del MICONS que forman parte del SECOM. Además el trabajo fue presentado en el IX Congreso Latinoamericano de Patología celebrado en Quito, Ecuador, en 2007.

NUEVAS TECNOLOGÍAS CONSTRUCTIVAS

La inserción de nuevas tecnologías depende de múltiples factores arquitectónicos y estructurales de la edificación a intervenir, y del sistema constructivo a utilizar. En todos los casos la sustitución de los sistemas originales de la edificación debe estar avalada por la realización de un diagnóstico previo que justifique la sustitución del forjado original, y se debe demostrar la imposibilidad de utilizar el elemento original en nuevas soluciones constructivas antes de proceder a su demolición.

Como punto de partida se considerarán tecnología contemporánea las surgidas en la segunda mitad del siglo xx, que no formaron parte de las edificaciones a intervenir y que, desde el punto de vista estructural pueden tener concepciones diferentes a los sistemas constructivos originales, en este caso se estudian diferentes sistemas constructivos de secciones compuestas. En el Centro

Histórico de La Habana se han utilizado los siguientes sistemas constructivos:

a) Semiviguetas pretensadas y bovedillas de hormigón o poliestireno expandido, sistema ampliamente difundido en nuestro país, acogido tanto por los profesionales del sector de la construcción así como por personas no afines al ramo pero que han visto en él una forma sencilla y ahorrativa de construir un entrepiso o una cubierta. Con el tiempo se han ido incorporando soluciones con bovedillas no sólo de hormigón sino también de poliestireno expandido, aspecto éste que ha aligerado el peso de la sección y ha contribuido a facilitar aún más el proceso de montaje de los elementos.

Elementos componentes:

-Semivigueta: elemento prefabricado semirresistente destinado a formar parte del forjado, cuya resistencia total precisa la colaboración del hormigón colocado en obra.

-Bovedillas: pueden ser de hormigón o poliestireno expandido y tener alturas de 12, 17 y 22 centímetros. No cumplen función estructural.

-Carpeta de hormigón *in situ*: colocada sobre semiviguetas y bovedillas, al endurecerse forma parte de la sección compuesta.

b) Vinculación con estructuras tradicionales: Por lo general los muros originales de los edificios a intervenir no cuentan con cerramientos, de modo que deben garantizarse correctas condiciones de apoyo a partir de elementos de transición entre el nuevo forjado y los muros existentes. Estos elementos pueden construirse a lo largo de todo el muro, o puntualmente bajo el apoyo de cada semivigueta. En cada caso se hace necesario evaluar la carga puntual actuante y compararla con la resistencia del muro existente para dimensionar los nuevos tacones de apoyo.

Losas compuestas por láminas metálicas y hormigón armado.

Elementos componentes:

-Losa de hormigón.

-Láminas de acero.

-Barras de acero.

c) Vinculación con estructuras tradicionales: Se deben garantizar las correctas condiciones de apoyo, construyendo cerramientos en los lugares donde se necesite lograr una distribución lineal de las cargas y consolidar previamente los muros existentes.

Elementos de poliestireno expandido con mortero proyectado

Elementos componentes

–Poliestireno expandido: Espesores desde 4 hasta 20 centímetros, en función de las necesidades del proyecto arquitectónico. La densidad mínima normalmente utilizada es la Clase II de 12 kg/m^3 y tipo F (difícilmente inflamable o auto extinguable)

–Acero de alto límite de fluencia: Las mallas son de acero de alta resistencia, con tensión última de 600 Mpa y están conformadas por barras de diámetro 3,50 milímetros con una separación media de 7,28 por 13 centímetros en la dirección secundaria.

–Hormigón de alta resistencia: Se utilizan dispositivos de proyección neumática del tipo *hopper gun* conectadas a un compresor de aire de la potencia adecuada, o con máquinas de proyección continua.

d) Vinculación con estructuras tradicionales :Al igual que en el resto de los sistemas, lo fundamental es garantizar correctas condiciones de apoyo. La losa plana (no nervada) distribuye mejor las cargas sobre los muros existentes. De todas formas, no deben descuidarse el ranurado de los mismos, la forma de colocar los elementos y la proyección del hormigón.

SELECCIÓN DE LOS SISTEMAS CONSTRUCTIVOS

Existen dos premisas fundamentales para proceder a la colocación de un forjado u otro elemento de un nuevo sistema constructivo: En todos los casos la sustitución de los sistemas originales de la edificación debe estar avalada por la realización de un diagnóstico previo que justifique la sustitución del forjado original, y se debe demostrar la imposibilidad de utilizar el elemento original en nuevas soluciones constructivas, como la construcción de secciones compuestas con la adición de nuevos materiales, y aprovechando la capacidad residual del forjado antiguo.

Rd cdadm sdmdq dm btdms` chedqmsdr bqhsdqhnr

Criterios arquitectónicos: Tipo de intervención que se realice en la edificación (reconstrucción, renovación, reparación, etc.), grado de protección de la edificación, y futuro uso después de la intervención.

Criterios económicos y ejecutivos: Costo del sistema a colocar. Realizar comparaciones entre diferentes variantes, considerar uso

de equipos para transporte y montaje del sistema (numerosas edificaciones a intervenir se encuentran ubicadas en lugares de muy difícil acceso para la transportación de materiales donde, por lo general, se hace imposible el emplazamiento de equipos de izaje), condiciones de emplazamiento de la obra (analizar condiciones de acceso, posibilidad de utilización de colindancia para facilidades temporales y almacenamiento de materiales).

Criterios estructurales: Valorar el uso al cual estará sometida la edificación y las condiciones de la estructura de soporte, caracterización del sistema estructural atendiendo a los siguientes indicadores (sistema de transmisión de cargas, sistema de ejecución, materiales constituyentes). Debe analizarse la planta de la edificación y la forma de carga del sistema original con vistas a no cambiarlo y, de esta forma, no realizar reforzamientos innecesarios.

Los sistemas tradicionales de entrepiso y cubierta son unidireccionales e isostáticos, dos condiciones importantes que deben cumplir los nuevos a colocar. Sólo si toda la estructura vertical posee suficiente capacidad portante se analizará la posibilidad de sustituir las tipologías de forjados unidireccionales por losas que puedan comportarse de forma bidireccional, como es el caso del hormigón *in situ*, u otras soluciones.

Si se colocaran materiales que puedan comportarse bidireccionalmente y se requiriera mantener un sistema de cargas unidireccional, se deberían garantizar correctamente las condiciones de apoyo para que esto suceda, y prestar especial atención a las condiciones de apoyo de los nuevos forjados, teniendo en cuenta que la mayoría de las edificaciones que se intervienen en el Centro Histórico poseen muros de mampuesto, sillería y ladrillo.

Estas construcciones, por lo general, no contaban con cerramientos para distribuir las cargas, de modo que se hace necesaria la construcción de elementos de transición para lograr condiciones de apoyo de los nuevos elementos. Para realizar un correcto análisis, teniendo en cuenta los factores enunciados, es necesario conocer las características de los sistemas estudiados, sus elementos componentes, la vinculación de éstos con estructuras, así como experiencias de su colocación en obra.

CONCLUSIONES

En Cuba existen posibilidades para el uso del concepto de la construcción compuesta en las obras de rehabilitación de edificaciones y, para potenciar su aplicación, se hace necesario profundizar en los estudios teóricos, así como realizar ensayos

destructivos que los validen. Se deben hacer evaluaciones de factibilidad técnico-ejecutiva de variantes de refuerzos estructurales en diferentes sistemas constructivos, para poder incluir estos conceptos en las soluciones de los proyectos técnico-ejecutivos.

Finalmente, la utilización de los conceptos de construcción compuesta en la rehabilitación de edificaciones, además de innegables ventajas tecnológicas y económicas, supone beneficios en diferentes esferas de la sociedad: la asimilación sostenible de una tecnología que permita incrementar la capacidad resistente y la rigidez de las secciones estructurales en la rehabilitación de edificaciones implica calidad de vida para la población, así como la recuperación, protección y rescate del patrimonio edificado y del fondo habitacional, y consecuencias positivas para el entorno ambiental urbano, al posibilitar la recuperación de edificios deteriorados mediante el uso racional de los recursos y la reutilización de los materiales de construcción del edificio intervenido.

BIBLIOGRAFÍA

CALAVERA, J.: *Cálculo, construcción y patología de forjados de edificación*, Instituto Técnico de Materiales y Construcciones, España, 1998.

MACÍAS, V.; R. PAREDES: «Forjados unidireccionales constituidos por viguetas semirresistentes de hormigón pretensado y bovedillas de hormigón»; en *Manual de uso*, MICONS, Cuba, 1991.

PÉREZ, ABEL: *Utilización de secciones compuestas de acero y hormigón en la rehabilitación estructural de forjados*, 7mo. Simposio Internacional de Estructuras, Geotecnia y Materiales de Construcción, Universidad de Oviedo, Universidad Central de Las Villas, UNAICC, Cuba, 2006.

_____: «Rehabilitación estructural de forjados de edificaciones mediante secciones compuestas de acero y hormigón», Tesis de maestría, Facultad de Arquitectura, ISPJAE, La Habana, 2006.

_____: «Refuerzo estructural de forjados de viga y losa». Ponencia presentada en el III congreso Internacional de Ingeniería Estructural, La Habana, 2006.

_____: «Rehabilitación estructural de forjados de edificaciones mediante la utilización de secciones compuestas de acero y hormigón. Experiencias en el Centro Histórico de La Habana», IX Congreso Latinoamericano de Patología y XI Congreso de Control de la Calidad en la Construcción, ALCONPAT, Asociación Latinoamericana para el Control, Patología y Recuperación de las Construcciones, Quito, 2007.

OTROS DOCUMENTOS

Standard for steel building systems: CSSBI 30M-95, Canadian Sheet Steel Building Institute, 1995.

Standard for composite steel deck: CSSBI 12M-96, Canadian Sheet Steel Building Institute, 1996.

Standard for steel roof deck: CSSBI 10M-96, Canadian Sheet Steel Building Institute, 1996.

Memorias y catálogos del sistema constructivo Cassaforma.

Memorias y catálogos del sistema constructivo MK2.

Proyecto ejecutivo de estructura. Centro Andaluz de La Habana.

Proyecto Ing. Roberto Paredes Ruano, Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana.

Proyecto ejecutivo de estructura: Rehabilitación edificio Lamparilla 9, Proy. Ing. Mayté Isla, Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana.

Proyecto ejecutivo de estructura: Rehabilitación edificios Manzana Sarrá, Proy. Ing. Enoelio Abreu, Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana.

Proyecto ejecutivo de estructura: Rehabilitación edificio Habana 1022-1024, Proy. Ing. Abel Pérez. Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana.

Proyecto ejecutivo de estructura: Rehabilitación edificio Habana 1026, Proy. Ing. Abel Pérez. Dirección. Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana.

Proyecto ejecutivo de estructura: Rehabilitación edificio Paula 201-203, Proy. Ing. Abel Pérez, Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana.

AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID) Y SU PROYECCIÓN EN LA VIVIENDA

Ignacio Fernández Aragón

El patrimonio cultural resulta determinante en la vertebración, cohesión social y sentido de pertenencia de las comunidades, en especial para minorías culturales. Es un hecho reconocido, que el derecho a la identidad y a la defensa de la diversidad cultural, son componentes irrenunciables del desarrollo humano integral. Es un desafío frente a los riesgos de homogeneización, inherentes a la globalización.¹

La cuestión consiste en definir, si –como método de desarrollo y lucha contra la pobreza– es legítimo invertir fondos de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) del Gobierno de España, en programas de cooperación cultural enfocados concretamente en cuestiones de Patrimonio, tanto material como inmaterial.

A partir de 1993, la Agencia Española de Cooperación (hoy para el Desarrollo), entendió oportuna la creación de un Programa de Patrimonio que recogía, de algún modo, la herencia del programa V Centenario cuya andadura concluyó en 1992.

La visión que lo inspiró fue considerar el Patrimonio un claro recurso para el desarrollo social y económico de quienes son sus depositarios, y como una excusa para el fortalecimiento de las instituciones públicas que debían conservarlo, mediante su puesta en valor y gestión sostenible.

En 2006, el marco conceptual del entonces Programa de Patrimonio Cultural, fue revisado, y su denominación cambió a Programa de Patrimonio para el Desarrollo. Además se formularon los objetivos del nuevo enfoque:

–Protección de la identidad, el legado cultural y la memoria colectiva.

–Mejora de la calidad de vida, tanto en términos de infraestructura como de calidad paisajística y ambiental, y aumento de la autoestima de los depositarios de los bienes patrimoniales.

–Fortalecimiento de las instituciones responsables de la salvaguarda del legado patrimonial, a través del aumento de

¹ Luis Suárez Carreño, p. 9.

sus capacidades de gestión, administración, cooperación interinstitucional y con el sector privado, y participación de la sociedad civil organizada.

–Desarrollo económico y social, derivados de la puesta en valor de los recursos patrimoniales, a través de actividades de mantenimiento, rehabilitación, industrias turísticas, sector servicios, y otras similares.

De igual modo, se establecieron las áreas de actividad del Programa, diferenciándolas como principales temáticas de solape y complementariedad. Dentro de ellas, destacamos como principales las siguientes:

–Preservación del patrimonio cultural, que incluye planes de manejo y rehabilitación de centros históricos, así como restauraciones de bienes culturales; de ser posible de titularidad pública.

–Formación ocupacional e inserción laboral, principalmente a través de la herramienta que suponen las escuelas-taller, así como iniciativas de incubación de empresas con egresados de éstas.

–Habitabilidad básica, agua y saneamiento, incluyendo acciones tanto de rehabilitación como de nueva planta, en espacios preferentemente históricos.

–Ordenación territorial y planificación urbana, mediante la generación de planes de desarrollo urbano y protección del patrimonio.

–Fortalecimiento de la administración pública, mediante el apoyo a la creación de unidades u oficinas técnicas de gestión, planeamiento y desarrollo urbanos.

–Promoción del tejido económico y empresarial, fortaleciendo sectores productivos, en especial: turismo, artesanía y gestión cultural.

LAS INTERVENCIONES DEL PROGRAMA DE PATRIMONIO PARA EL DESARROLLO EN VIVIENDA

Objetivos

Las intervenciones en Perú se localizan geográficamente en la zona sur del país, en la ciudad y en la comarca de Arequipa, zona andina de impresionante paisaje natural enmarcado por picos de

más de 6 mil metros, y un potencial turístico importante, que genera oportunidades de empleo entre sus pobladores.

El Plan Maestro del Centro Histórico de Arequipa, proponía como área piloto de Renovación Urbana la Zona de Tratamiento del Solar. La Renovación Urbana, que implica la conservación del patrimonio cultural edificado, pretende no sólo recuperar el valor arquitectónico de los inmuebles, sino también consolidar la población residente en mejores condiciones de habitabilidad.

El Solar, es un área próxima al río Chili que, a inicios del siglo xx a raíz de la industrialización que vivió Arequipa, fue ocupada por talleres, maestranzas y algunas fábricas, con actividad floreciente hasta mediados del siglo pasado. Esto atrajo a obreros de otras zonas de la población y de la comarca, lo que originó, por ejemplo, que en 1932 se estableciese el primer barrio eminentemente obrero de la ciudad.

Superada la primera mitad del siglo pasado, la industria, principalmente la del cuero, empieza un período de decadencia, que concluye con la quiebra de las grandes curtiembres. Esto precipita el proceso de tugurización de los Tambos² que, a principios de nuestro siglo, justo cuando está en redacción el plan maestro del Centro Histórico de la Ciudad, albergaba en condiciones precarias una considerable población de obreros y artesanos de la que fue industria del cuero o sus descendientes. Concretamente, 300 familias en 15 tugurios.

Porque lo que hace de El Solar un espacio urbano único son los tambos. Su tipología es la de pequeñas naves en hileras perpendiculares al espacio de relación, cubiertas con bóvedas, y que llegaron a constituir la unidad habitacional en los momentos en que la degradación era sangrante. Constructivamente, están hechos a base de mampostería de piedra caliza y, en algunos casos, actúan como contención de las calles que están a una cota superior. Con el paso de los años, los tambos comenzaron a ampliarse con construcciones semiformales, que incluso añadieron alguna planta a la pieza original, como ocurre en el Tambo del Matadero.

Las condiciones de habitabilidad se fueron depreciando, a causa de la cantidad de personas que llegaron a convivir en los espacios privados, cada vez subdivididos, sin condiciones de iluminación y/o de ventilación mínimas para las nuevas estancias. A esto se une que los servicios sanitarios eran comunes para todas las familias, que las filtraciones de las calles de cota superior hacían de linderos

² Son inmuebles colectivos de propiedad horizontal, de varias plantas de altura, desarrollados en torno a un espacio semipúblico.

y, por último, para dar la «puntilla», el terremoto del 23 de junio de 2001 produjo desplomes de muros, en algunos casos de más de 15 centímetros y el colapso de las estructuras más representativas.

Reafirmando el principal objetivo de la recuperación del centro histórico (mejorar la calidad de vida de la población, particularmente de sus residentes), la municipalidad de Arequipa inició, tras el terremoto de 2001, y con el apoyo del por entonces denominado Programa de Patrimonio Cultural de la AECI, la rehabilitación de los tambos del Solar.

El primero fue el llamado Tambo de Bronce, como iniciativa piloto del Programa de Vivienda y destugurización del Centro Histórico incluido en el Plan Maestro. El método de gestión fue compartido por los diferentes actores involucrados; así la AECI y la municipalidad de Arequipa proporcionaron los recursos económicos y técnicos durante la ejecución y el desarrollo de las obras civiles, mientras los vecinos fueron parte de la mano de obra no cualificada. El tambo recuperado se inauguró en 2002, y en él habitan 21 familias.

La rehabilitación del Tambo de Bronce tuvo un enorme impacto en la comunidad local. Devolvió el crédito en la gestión pública, elevó la autoestima de los residentes, y demostró que era posible, con el concurso de la población, la renovación urbana de la vivienda popular.

El siguiente proyecto se llevó a cabo en el Tambo del Matadero, y fue concluido en 2005. Su área es de 1 525,30 m², y en el momento de iniciarse la recuperación, estaba ocupado por 43 familias: 28 de ellas con graves problemas sanitarios y de hacinamiento. Tipológicamente, cuenta con tres niveles, el tercero, construido en el siglo xx, de forma precaria, y con acceso directo desde la calle superior, Puente Bolognesi, que funciona como tiendas, en muchos casos.

Para la gestión del proyecto, se repitió el esquema implementado en el Tambo de Bronce. Igualmente fue un éxito la integración de los actores implicados en la intervención. Precisamente, a partir de la rehabilitación del Tambo del Matadero, la Municipalidad ha emprendido una campaña de erradicación de 3 de las 11 curtiembres vecinas, aquellas que afectaban más a los residentes del Tambo. Los propietarios o conductores de estos incompatibles establecimientos, no demorarán en abandonar el barrio. La propuesta alternativa es localizar en su lugar, el Museo del Cuero.

Por último, en 2006 se iniciaron las obras de recuperación del Tambo de la Cabezona, en avanzado estado de ejecución; de igual manera, se ha gestionado con el concierto de los actores interesados

en el proyecto. Como vemos, tres intervenciones estratégicas entre las actuaciones prioritarias del Plan Maestro del Centro Histórico de Arequipa, enfocadas en la rehabilitación de viviendas populares con un importante carácter patrimonial e histórico ligado al desarrollo urbano de la ciudad.

También en Perú, e igualmente en el término municipal de Arequipa, se ha iniciado recientemente el Proyecto de Desarrollo Integral Patrimonio Cultural del valle de Colca, que incluye intervenciones sobre muchos de los recursos patrimoniales de la zona, para el trienio 2007-2010, en un ámbito más rural que en los Tambos del Solar. Se plantea la creación de una Oficina de gestión patrimonial y cultural, financiada, además de por la AECID, por las municipalidades provinciales de Caylloma, las de la zona del Colca, así como AUTOCOLCA, y el Instituto Nacional de Cultura del Perú. Cuenta con cuatro unidades, la Técnica, la de Medio Ambiente, la de coordinación con la UNESCO y la de Documentación.

Lo interesante del proyecto es que plantea la posibilidad de la rehabilitación de las viviendas privadas, a partir del financiamiento de los materiales, y dejar la mano de obra en manos del propietario. La novedad es que se imparten talleres de capacitación para quienes vayan a realizar las obras, y se potencia la identificación del propietario con el valor patrimonial de su inmueble, aunque se trate de arquitectura vernácula popular. Como valor añadido, la capacitación tiene enfoque productivo, de modo que las personas que la reciben cuentan con un nuevo medio para mejorar sus ingresos. Y destacamos, por último, que la formación no se va a dar sólo en oficios relacionados con la construcción, sino que se incluirá artesanías creativas, tales como telares, talla en madera, bordados, pinturas, etc.

En definitiva, ambos proyectos en marcha en Perú, tienen como común denominador la lucha contra la pobreza, de manera integral, sostenible, y referenciada conceptualmente según las estrategias maestras planteadas por los planes de desarrollo, tanto rural, como urbano.

K`r oqnotdrs`r dm Ankhuh`

En Bolivia, en la ciudad de Sucre, se han iniciado trabajos de mejoramiento de viviendas, en su aspecto interior y exterior, lo que supone la renovación de la imagen urbana y el aseguramiento de las condiciones de habitabilidad deseadas.

Dentro del Plan Maestro del Centro Histórico de Sucre que realizó el Gobierno Municipal, se concretó como proyecto estratégico el Plan de Rehabilitación de las Áreas Históricas de Sucre (PRAHS), aprobado a través de una Ordenanza Municipal en 2006.

Con el apoyo de la AECID, se redactó un Plan Piloto de Mejoramiento de Viviendas e Imagen Urbana en el barrio de Santa Ana, que cuenta con el apoyo del Proyecto Sucre Ciudad Universitaria, además de la municipalidad que funge de promotora.

La elección del barrio de Santa Ana obedece al hecho de ser uno de los primeros asentamientos no planificados de la ciudad de Sucre, así las calles, casas y el entorno son documentos vivos del crecimiento vernáculo de la ciudad. Desde el emplazamiento hasta la fecha, las edificaciones han pertenecido a la clase popular, con un tipo peculiar de vivienda tanto por las características formales, como por las espaciales, funcionales y tipológicas. Debido a los escasos recursos económicos de la población de la zona, las viviendas no han sufrido grandes intervenciones, y la arquitectura se muestra en su concepción original.

El Plan Maestro del Centro Histórico de Sucre identificó este barrio como de los que más potencial turístico tiene, ya que cuenta con importantes atractivos como el Convento de La Recoleta y la Plaza y Mirador, el Museo Tanga Tanga y algunas plazuelas, que lo convierten en un eje turístico de relevancia y afluencia constante de visitantes y habitantes por sus ferias, vistas y actividades culturales. Además, se convierte en punto de acceso al Cerro Churuquilla, uno de los espacios verdes y de ocio más destacados dentro de la ciudad. Sin dudas, parecía el lugar adecuado para iniciar una política de rehabilitación de viviendas e imagen urbana.

Este plan piloto es la primera iniciativa de rehabilitación de viviendas del Centro Histórico, y pretende convertirse en experiencia a replicar en otras zonas.

El Gobierno Municipal de Sucre y la AECID, a partir de la gestión 2006, han comenzado el Plan de Mejoramiento de Viviendas e Imagen Urbana del Barrio Santa Ana con dos componentes:

Plan de viviendas: Dale valor a tu casa: Intervención en la rehabilitación de aproximadamente 40 viviendas y mejoría de los espacios públicos de la zona. Se ha trabajado con dos modalidades: rehabilitación integral de la vivienda, en la que la AECID ha puesto el 50 % de los fondos, y rehabilitación únicamente de fachadas y cubiertas, para lo cual se ha financiado un 70 % del total de la intervención. Los beneficiarios deben asumir la mano de obra, e igualmente se ha aprovechado para incluir un componente de vivienda productiva –como en el proyecto del valle del Colca–, para la generación de empleos directos e indirectos. Es un sector donde, como indicábamos, se van a priorizar los servicios turísticos básicos.

Rehabilitación de espacios e inmuebles de uso y función pública: Planificado en dos fases (período 2006-2007 y 2008-2009). Son intervenciones en espacios públicos –calles, infraestructura urbana y plazas y edificios patrimoniales de la zona–, para asegurar que mejore la percepción urbana del barrio. La AECID aporta en torno al 40 % del valor de las intervenciones.

Igualmente en Bolivia, pero en la zona denominada La Chiquitanía, se implementó en 2004, el denominado Plan Misiones, apoyado y financiado por los gobiernos municipales de Concepción, San Xavier, San Ignacio de Velasco, San Miguel, San Rafael, San José de Chiquitos, Roboré, San Antonio Lomerío, la Diócesis de San Ignacio de Velasco y la AECID, que contempla un plan de mejoría de viviendas en áreas patrimoniales.

Para la implementación del Plan de Mejora, se establecieron principios básicos que han ido evolucionando de acuerdo con la situación local. Así, entre 2002 y 2003, se llevó a cabo el inventario y la catalogación de los bienes inmuebles de cada uno de los municipios misionales, completado con un análisis urbano para la elaboración de los Planes de Ordenamiento Urbano. Las fichas sirvieron de base al diagnóstico de la vivienda chiquitana desde el punto de vista material y social, ya que se incluyeron datos económicos, culturales y la conformación de las familias habitantes.

Los resultados mostraron la alteración creciente de las tipologías tradicionales con la pérdida de espacios comunes, materiales tradicionales de fácil acceso y bajo costo, de identidad y de aislamiento.

La situación en la que se encontraron fue que 8 de cada 10 familias son de escasos recursos económicos, con una media de ocupación de las estancias de 6 personas por habitación, lo que muestra un altísimo grado de hacinamiento.

El deterioro físico de la vivienda se reportaba en torno al 70 % de las inventariadas. Además, los materiales constructivos foráneos empezaban a copar el mercado en la zona, por lo que se estaban perdiendo las tecnologías de construcción populares. Estos estudios permitieron plantear un Proyecto Especial dentro de los Planes de Ordenamiento Urbano que también estaba realizando el Plan Misiones, con una visión global de la actuación. Surgió así el Plan de mejoramiento de vivienda y espacios públicos de la Chiquitanía, como una herramienta de desarrollo local para la zona.

El Plan se planteó también a partir de dos componentes: la intervención física de las viviendas, de una parte, y de otra, el trabajo sobre los espacios públicos, en especial las vías principales de los poblados, de los cuales se consiguió recuperar espacios ajardinados (delante de las casas). Igualmente se trabajó sobre las plazas y parques de cada uno de los asentamientos.

La gestión implicó a los beneficiarios, que pusieron la mano de obra no cualificada para el arreglo de sus casas, y trabajaron el espacio público como contrapartida a la subvención. Hasta hoy, el Plan de Mejoramiento ha beneficiado a 276 familias de los centros poblados, lo que supone 1 380 habitantes. Además, al menos se estima que 1 200 personas cuentan con un nuevo empleo, de forma directa o indirecta. La demanda de mano de obra para el trabajo especializado de rehabilitación de estos inmuebles populares es tan importante, que se ha planteado de una vez la creación de una Escuela Taller en la Chiquitania, para formar obreros cualificados.

Ambos ejemplos (las intervenciones del Programa de Patrimonio para el Desarrollo en Perú y en Bolivia) tienen en común el hecho de ser proyectos de rehabilitación de vivienda popular, en el caso de los tambos peruanos, con un claro acento patrimonial, en las que la inversión pretende mejorar condiciones de habitabilidad de sus residentes, y la imagen de las ciudades en que se ejecuta.

En Latinoamérica, los primeros proyectos de vivienda social de nueva planta que se apoyan desde el Programa de Patrimonio para el Desarrollo son los de El Salvador, siempre buscando ubicación en la ciudad histórica que, en el caso de San Salvador, se encuentra fuera de las intervenciones públicas y privadas en materia de vivienda. Las que todavía se mantienen, lo han hecho por intervenciones de emergencia de sus residentes a lo largo de los años, pero la falta de recursos ha producido una importante degradación de sus características formales y tipológicas que, en todo caso, continúan siendo recuperables.

En San Salvador nos encontramos con dos aliados estratégicos fundamentales: de un lado, la Fundación Salvadoreña para la vivienda mínima (FUNDASAL), Organización No Gubernamental, con 40 años de experiencia en la construcción de vivienda social, especialmente en nuevos asentamientos para desplazados o reubicados por catástrofes naturales, tan abundantes en la zona, y que llevaban desde el año 2000 trabajando con los habitantes de la ciudad, para asociarlos como cooperativas de viendistas. Del otro, la Alcaldía municipal, que tras las elecciones de 2006,

forma un equipo donde la ciudad histórica y las cuestiones patrimoniales y de mejoría de las condiciones de vida de sus habitantes, adquieren importancia extraordinaria.

El modelo cooperativista importado de Uruguay, al menos en el caso de El Salvador, considera la propiedad colectiva del suelo, o sea, es la cooperativa como asociación legalmente constituida, la propietaria de su predio. Además, tiene un componente de apropiación del proyecto por parte de los asociados, en tanto la modalidad para la construcción del inmueble es, en parte, la autoconstrucción. Existe, por último, una cuota que los cooperativistas deben pagar mensualmente, como parte del préstamo que se les hace para la construcción del edificio. El monto de lo que cada quien paga, depende de un estudio socioeconómico donde se ha determinado la capacidad de endeudamiento de cada uno. Este fondo, así generado, y puesto que el proyecto está subvencionado al 100 %, alimentará un fondo rotatorio para que pueda ser utilizado por otras cooperativas en futuras intervenciones, siempre en el centro histórico.

En este contexto, nuestra vocación hacia la vivienda social como área estratégica de actividad del Programa de Patrimonio, de forma especial tras la revisión del marco conceptual que se hace del mismo, en 2006, encontró una oportunidad de alineamiento y concertación con otros actores, tanto del estado, como de la sociedad civil salvadoreña. El proyecto de mejoría de las condiciones de habitabilidad para residentes del centro de San Salvador, organizados en cooperativas de vivendistas habitando en *mesones*,³ formulado en 2006 por FUNDASAL, y apoyado por la municipalidad de San Salvador, fue refrendado mediante acuerdo firmado por AECI en noviembre de 2006, para iniciar la construcción de dos inmuebles habitacionales: San Esteban y Renacer, en la zona oriente de la ciudad histórica.

Creemos interesante ofrecer una visión de la ciudad en la que estamos trabajando, lo que justifica en gran medida la importancia de intervenir en su centro histórico abandonado, convertido en el gran mercado popular del área metropolitana.

³ Se trata de inmuebles que pertenecieron a las clases pudientes de San Salvador, abandonados por éstas cuando se inició el tránsito del centro de la ciudad hacia nuevas zonas desarrolladas en la periferia. Se comenzaron a alquilar por estancias a las familias que venían del campo, atraídas por la actividad económica de la ciudad, de manera que éstas debían compartir los servicios sanitarios y cocinas con el resto de los arrendatarios. Los sucesivos terremotos de la ciudad acabaron con muchas de las edificaciones originales, pero sus residentes siguieron ocupando los predios, a partir de viviendas improvisadas con lámina, madera o cartones.

SAN SALVADOR, CIUDAD DUAL

*desde sus inicios, la sociología encaminó sus esfuerzos a intentar comprender los caracteres originarios de la modernidad. Pronto descubriría que estaban escritos sobre las ciudades. Nació así la visión sociológica, la identificación de la ciudad con las sociedad que la habita.*⁴

En las últimas décadas del pasado siglo xx, comenzó a tomar cierta relevancia la lectura de las ciudades desde una clave sociológica, replanteando las estrategias de producción y difusión tardocapitalistas, y enfocando la cuestión, desde una perspectiva globalizada. Dentro de esta teoría social de la ciudad, se distinguió la ciudad global, la ciudad dual, y la ciudad espectáculo.

San Salvador responde claramente al modelo de ciudad contemporánea dual. La dualidad de San Salvador es la transcripción urbana de las brechas existentes entre la sociedad salvadoreña, donde un 8 % está en condiciones de extrema pobreza, y más del 30 % sobrevive con un dólar al día. Una sociedad en la que la clase media es la menos representativa, polarizada entre clases ricas y con influencia política y clases empobrecidas, laboralmente en precariedad que, de alguna forma, son mano de obra barata que mantiene esta dualidad social.

Una de las características de la ciudad dual es la lucha por el territorio. El centro histórico de San Salvador, abandonado en la década de los años 70 por las clases medias y ricas, y por las instituciones, tuvo el 10 de octubre de 1986, día del tremendo seísmo que arrasó gran parte de la ciudad, su golpe de gracia. En la actualidad, está tomado por las clases más pobres, que lo han convertido en inmenso mercado informal de 16 mil puestos de venta, que genera la economía de subsistencia de una gran parte de la sociedad salvadoreña, y hace muy difícil compatibilizar con otros usos urbanos esta área. La ciudad más allá del centro histórico, ha seguido desarrollando suelo, pero lejos de crear espacios de convivencia y relación, la cuestión de la seguridad y el control, ha generado una ciudad llena de muros, alambre de espino, guardias de seguridad con armas intimidatorias de gran tamaño y mortales efectos, que defienden el territorio de las posibles amenazas que

⁴ Carlos García Vázquez, p. 56.

llegan «de afuera». Por su parte, también los espacios públicos han sido «privatizados», protegidos de presencias no deseadas, y declarados seguros para el esparcimiento de las clases pudientes, que igual hacen sus compras que disfrutan del ocio en un entorno aséptico y sin mezclas. Los nuevos centros comerciales, se asumen por parte de la población como el lugar público donde relacionarse, y ha llegado a convertirse en ciudad ficticia –el centro comercial la Gran Vía, por ejemplo, inaugurado en 2005, es una calle peatonal a cielo abierto, rodeado de tiendas, restaurantes, bares y cines.⁵

Frente a esto, los pocos espacios públicos en el sentido tradicional que atesora la ciudad, siguen estando en el centro histórico, y desde el año 98, están desocupados de vendedores, cumpliendo una función de relación fundamental para la convivencia ciudadana. Igualmente, algunos de los equipamientos culturales, religiosos y representativos de la ciudad siguen allí ubicados, y son un excelente reclamo para regenerar la vida urbana inclusiva, cuidando desde las instancias pertinentes que no ocurra un proceso de *gentrificación*⁶ total, que sería el futuro de la ciudad, como lo ha sido en tantos ejemplos, si la cuestión no se controla de algún modo por las autoridades competentes, y no por la especulación inmobiliaria.

En este contexto de dualidad ciudadana, la intervención en el centro plantea, de un lado, la fijación de la población residente, dotándola de condiciones de habitabilidad que la dignifiquen, y la hagan recuperar la autoestima y, del otro, la sensibilización ante el carácter patrimonial del centro de la ciudad, como ejemplo vivo de la identidad salvadoreña. También el proyecto se planteó como experiencia piloto que demuestre la viabilidad de estas intervenciones con unos estándares de calidad mínimos, teniendo en cuenta que se trabaja en un entorno histórico, al que queremos recualificar y mostrar respeto a pesar de la situación de degradación en la que lo encontramos.

Vamos a desarrollar a continuación algunos aspectos que centraron nuestro aporte técnico en la formulación del proyecto, que fueron debatidos con nuestras contrapartes en el mismo (FUNDASAL, cooperativa de viviendistas y Alcaldía municipal), y que pretenden marcar las diferencias con anteriores propuestas de vivienda social construidas en el centro histórico de la ciudad.

⁵ Para ampliar el concepto de cómo el centro comercial se inserta en la ciudad contemporánea, recomendamos leer el capítulo «El A&P y el espacio extenso en la tradición histórica», del libro *Aprendiendo de Las Vegas*, de Izenour Ventura y Scout Brown.

⁶ Consiste en la sustitución de los habitantes originarios de las áreas históricas de la ciudad, por otra población de mayor poder adquisitivo.

LA CUESTIÓN DE LAS TIPOLOGÍAS ARQUITECTÓNICAS

La manera en que se enfrenta la construcción de un inmueble de nueva planta en la ciudad consolidada, y más específicamente en la ciudad histórica consolidada, es uno de los retos que plantea la intervención sobre esta área de la ciudad.

La morfología de las parcelas en el centro de San Salvador, ha condicionado los tipos de inmuebles a construir. La línea de fachada la daba la alineación histórica de la calle, que aseguraba la perfecta lectura del espacio urbano, al que además le sumaba la cualidad de la altura de las mismas, aproximadamente cinco metros. Los inmuebles construían una primera crujía que, en muchos casos a través de un corredor, ventilaban hacia un patio interior, al que podría, en todo caso, ventilar una segunda crujía construida al interior, donde era necesario más espacio habitable. Sobre esta tipología tradicional de construir los predios, no se ha hecho, en El Salvador, un mayor estudio y análisis, más allá del esfuerzo que a partir del año 94, inició el Inventario de Bienes Culturales Inmuebles, proyecto que pretendió la identificación y protección de los inmuebles susceptibles de acoger algún tipo de valor patrimonial. Sería interesante que se pudiese realizar este trabajo de reconocimiento de las tipologías históricas de la ciudad, del cual sin duda, se desprenderían importantes enseñanzas a aplicar en la actualidad para su recuperación y regeneración.

En los años sesenta se comenzó un proceso en la ciudad que generaría gran parte la pérdida de la imagen de continuidad y lectura unitaria de las calles. Los permisos concedidos desde las instancias pertinentes, para retranquear los metros suficientes la línea de fachada histórica y poder disponer de aparcamientos en batería frente a las nuevas edificaciones, fueron paulatinamente horadando la imagen urbana integral. Fue otro triunfo del vehículo, del tráfico rodado que hoy es uno de los protagonistas con más peso en la trama argumental del centro de San Salvador. No sólo se han hecho los dueños de las vías rodadas, sino que han invadido los predios, convirtiendo lo que siempre fue privado en un extraño espacio semipúblico que, como comentamos, ha contribuido a desarticular parcialmente la imagen urbana.

Frente a esto, una intervención sobre la ciudad histórica, debería retomar el concepto de alineación de fachadas, especialmente en intervenciones de nueva planta, como las que estamos presentando. En el caso salvadoreño, además, la falta de interés que tradicionalmente ha suscitado la ciudad histórica en el marco académico, hace que hoy día muy pocas escuelas de arquitectura, de las que existen en el país, tengan como parte de sus intereses

el estudio de la arquitectura tradicional e histórica en la ciudad consolidada. Por eso, también nuestro apoyo como cooperación para enfrentar la cuestión de la vivienda social en el centro de San Salvador, debía fomentar espacios de debate, cursos de formación y reflexión, que han dado algunos frutos.

EL USO INTENSIVO DEL SUELO

Igualmente tuvimos que hacer el ejercicio de reflexión respecto a qué solicitábamos como cooperación española como mínimos de habitabilidad, y qué ofrecía el proyecto original puesto a nuestra consideración. Se presentó una discrepancia entre las aspiraciones de promotor, FUNDASAL y la cooperativa y el financiador. Nuestra intención era apoyar un proyecto que garantizase estándares mínimos de ventilación e iluminación para cada una de las viviendas. La reflexión sobre la densidad de ocupación de las parcelas, nos llevó, directamente, a definir estos estándares que se tuvieron en cuenta a la hora de dibujar la propuesta final de los inmuebles.

El tema de la densidad con la que se ocupa el suelo urbano, es una cuestión muy estudiada por el movimiento moderno en la arquitectura. En el III CIAM de Bruselas, en 1930, el arquitecto Gropius dictó la conferencia titulada «¿Edificación baja, media o alta?», en la que planteaba con esquemas gráficos, la relación entre la densidad de viviendas, la altura de los edificios y las distancias entre ellos, tomando como referencia la agrupación residencial a base de bloques paralelos.⁷ Por ser más claro, si la densidad de viviendas se mantuviese constante, a mayor altura de los edificios, se requiere mayor distancia entre ellos, mayor superficie de espacios libres. Volver a este tema, a la hora de enfrentar el problema de la vivienda en los centros históricos, nos parece fundamental, como forma de salvaguarda de la calidad de las intervenciones, evitando así una más que factible tugurización.

Si bien es cierto que acomodar al mayor número de familias sería una premisa de partida, esto no debe ser a costa de mermar las condiciones de habitabilidad de las viviendas. Y esto supuso asumir que los dos solares a intervenir presentaban limitaciones en cuanto a su densificación. Así, pasamos de un primer proyecto en el mesón San Esteban que alojaba a quince familias, a una segunda propuesta que tan sólo acogía a doce. Esto permitía, de una lado, mejorar las dimensiones de los espacios privados de cada unidad habitacional, así como lograr un espacio interior más amplio, y por lo tanto, más soleado y mejor ventilado.

⁷ Carlos Martí Arís, p. 37.

En el otro proyecto (el mesón Renacer), la primera propuesta para doce familias, quedó finalmente en nueve. Igualmente se mejoraba en este rediseño las condiciones de habitabilidad de cada una de las viviendas.

LAS CUESTIONES FORMALES DE LA NUEVA ARQUITECTURA

Junto a la cuestión tipológica y el porcentaje de ocupación de los predios, la cuestión formal es el otro gran caballo de batalla de la intervención en el centro de San Salvador, y más desde que éste, en fechas recientes, fue declarado por la Asamblea Legislativa centro histórico de interés patrimonial para el país. Esta circunstancia ha ampliado la cancha de intervencionismo de CONCULTURA⁸ sobre las actuaciones a realizar que ellos limitan a cuestiones de fachada y tratamiento de espacios públicos. Interpretando la Ley Especial de Protección al Patrimonio Cultural de El Salvador, esta institución entra a opinar no sólo en intervenciones sobre inmuebles inventariados con interés patrimonial, sino sobre cualquier otra propuesta de nueva planta en entornos que apenas conservan restos de valor cultural. Se tiende a identificar como «válida», y por ello, digna de ser reproducida, la arquitectura de lámina de principios del siglo xx,⁹ y sus elementos formales, huecos verticales, defensas o balcones, molduras en las ventanas, parecen convertirse aisladamente en la razón última de la arquitectura. Esta lectura, nos provoca contradicciones, pues constituye una reducción simplista del hecho arquitectónico, el someterlo a un simple repertorio de elementos a repetir en las sucesivas propuestas.

El centro de San Salvador, como todas las ciudades, tiene ejemplos diversos de arquitecturas diversas, de épocas diversas. En eso radica parte de su riqueza. La cuestión es saber articular propuestas contemporáneas con un entorno histórico. Cualquier caso antes que caer en fachadismos que no aportan nada a la arquitectura de la ciudad.

⁸ Siglas del Consejo Nacional para la Cultura y el Arte, instancia dependiente del Ministerio de Educación de El Salvador.

⁹ La arquitectura de lámina se desarrolló en El Salvador en las primeras décadas del siglo xx, como respuesta constructiva a los continuos terremotos que asolaban las ciudades. La estructura es de madera, tanto horizontal como verticalmente, y ésta es recubierta interior y/o exteriormente, con lámina troquelada decorada, que se exportaba desde Europa. Aunque la tipología mayoritariamente es de casas de una planta, hay algunos ejemplos de dos plantas, siempre con un lenguaje neoclásico, muy afrancesado.

Aunque la intervención de la autoridad de CONCULTURA, en muchas ocasiones se ha demostrado necesaria y sensata, en otras ha forzado soluciones formales inconsistentes y casi decorativas. En cualquier caso, se hace necesario un conocimiento profundo y una aplicación aséptica del marco legal normativo en el centro histórico, es decir, la Ley especial de patrimonio, y las ordenanzas urbanísticas, de forma justa, sin interpretaciones demasiado entusiastas que suelen dar poco margen a los propósitos. También debemos decir que, en el caso de San Salvador, se hace necesario un instrumento de planeamiento que defina parámetros urbanísticos como densidades, ocupación, alturas máximas, y regule y permita el rescate de plusvalías y aprovechamientos por parte de la municipalidad.

No nos resistimos a terminar este punto sin citar al arquitecto suizo Peter Zumthor, que arroja luz sobre cómo enfrentar las cuestiones de lenguaje arquitectónico en las ciudades históricas:

cada nuevo edificio se interviene en una determinada situación histórica. Para la calidad de esta intervención, lo decisivo es si se logra o no dotar a lo nuevo de propiedades que entren en una relación de tensión con lo que ya está allí, y que esta relación cree sentido.

Para que lo nuevo pueda encontrar su lugar, nos tiene primero que estimular a ver de una forma nueva lo preexistente.

Uno arroja una piedra al agua: la arena se arremolina y vuelve a asentarse. La perturbación fue necesaria, y la piedra ha encontrado su sitio. Sin embargo, el estanque ya no es el mismo que antes.

CURSOS, REFLEXIÓN Y DEBATE

Los aspectos anteriores, nos convencieron de la necesidad de fomentar el conocimiento y la formación en cuestiones relacionadas con el patrimonio, su rehabilitación y puesta en valor, y la vivienda social en las áreas históricas.

Gracias a la sensibilidad y al compromiso que la Universidad Centro Americana «José Simeón Cañas» (UCA) ha adquirido con las cuestiones habitacionales en áreas históricas de las ciudades, se han celebrado dos cursos con arquitectos españoles. Uno con el arquitecto Antonio Jiménez Torrecillas, en agosto de 2007, y otro con el arquitecto Santiago Cirugeda, en agosto de 2008. Con el apoyo de la Consejería de vivienda y ordenación del territorio de la Junta de Andalucía, también se han convocado dos cursos taller con alumnos de varias universidades del país, con ejercicios

teóricos siempre ligados a la función habitacional del centro de San Salvador, impartidos por el arquitecto Enrique Abascal. Incluso se logró el intercambio por un período de un mes de alumnos salvadoreños con la universidad de Sevilla. En estos cursos, FUNDASAL participó activamente como facilitador aportando parte de los recursos. En el orden de fomentar el debate sobre la arquitectura social, también llegó a San Salvador la exposición *A través de Andalucía*, en noviembre de 2008, que muestra 80 proyectos de arquitectura habitacional promovidos por la Consejería de Vivienda, entre los años 1994 y 2005.

Igualmente, el centro cultural de España en El Salvador, apoyó en agosto de 2008, la organización de un ciclo de conferencias titulado «*Espacio público y ciudad: reflexiones para la ciudad de San Salvador*», promovido desde el Programa de Patrimonio, que se desarrolló a partir de mesas redondas y conferencias, impartidas en este caso por los arquitectos Carlos García Vázquez, y Santiago Cirugeda, y que se apoyó mediante la celebración de la exposición *Atisbos arquitectónicos* que en estos días se vuelve a exhibir en el atrio del Teatro Nacional, sobre la arquitectura del centro histórico de San Salvador.

Se ha hecho evidente la necesidad de fortalecer la formación de los arquitectos del país, profundizando en el tema de la vivienda social como otro de los instrumentos para tratar de resolver el problema de la recuperación de la ciudad. Como ejemplo, uno de los talleres de proyectos de la UCA que centró su docencia en plantear propuestas de vivienda social en el centro histórico, y que hizo ejercicios teóricos en solares del mismo, tuvo como resultado que la mayoría de los proyectos concebidos por los alumnos, consistían en rodear el predio de un muro, dentro del cual aparecían varias viviendas, que evitaban cualquier resolución de problemas con las colindancias, algo tan típico en la ciudad histórica, y lo todavía más preocupante, negaban cualquier tipo de diálogo con las preexistencias y con la calle inmediata, el espacio público al que vocacionalmente deberían relacionarse de forma directa las viviendas. Las propuestas creaban interiormente su propio espacio semiprivado; el tema central de los proyectos consistía en convertir la calle histórica en un elemento sólo de circulación, sin otro tipo de relaciones y posibilidades que se pudiesen generar.

En este sentido, también es un indicador el hecho de que se convocase un concurso de ideas entre todas las universidades salvadoreñas para obtener las propuestas arquitectónicas de los proyectos San Esteban y Renacer, en diciembre de 2006. Aunque hubo ganadores, ninguna de las dos propuestas vencedoras

satisfacían las necesidades de los cooperativistas, ni cumplían con los mínimos de habitabilidad requeridos, por lo que han debido ser modificadas para llevarlas a término por los equipos técnicos de FUNDASAL y con nuestro apoyo.

Sin embargo, San Salvador nos parece que tiene una gran virtud, y es una de las cuestiones que hemos aprendido en estos años de trabajo allí. Una primera lectura, nos permite reconocer algunos ejemplos de arquitectura patrimonial, no tantos como para poder acometer una recuperación de la ciudad meramente historicista, pero no tan pocos como para pensar que la ciudad carece de signos de identidad que poner en valor. Nuestra reflexión es que San Salvador es un campo de trabajo ideal para experimentar los retos de la ciudad contemporánea, en un suelo condicionado por su valor histórico, con vocación identitaria para toda la nación.

CALIDADES, ACABADOS E IMAGEN DE LOS INMUEBLES EN UN ENTORNO SINGULAR

La otra cuestión que dio lugar a buscar puntos de consenso, fueron las calidades y acabados de las viviendas a ofrecer a la cooperativa. Lo común en muchas viviendas populares es, por ejemplo, no repellar los interiores, dejando expuesto el bloque de hormigón, o aplacar con cerámica lo estrictamente necesario en los cuartos húmedos. Por nuestra parte, queríamos asegurar estancias revestidas de mortero en todas sus superficies, así como colocar aplacados cerámicos que garantizaran un mantenimiento óptimo de las estancias de servicio de las viviendas. En cuanto a la imagen del inmueble, el hecho de encontrarse ubicado en el centro histórico de la ciudad, lo hace singular, de modo que se planteó con teja cerámica, carpinterías de calidad, revestimientos adecuados, y una solución cromática que armonizara con el entorno. No se está construyendo en cualquier sitio de la ciudad, y aunque la calidad en los acabados es premisa a considerar siempre, la sensibilidad con la que se debe afrontar una intervención en estos espacios históricos, a pesar de que su estado de degradación sea tal que no parezca necesario, debe ser lo más afinada (por no decir refinada) posible.

LOS BENEFICIARIOS DEL PROYECTO

Uno de los mayores descubrimientos, a nuestro entender, han sido los integrantes de la cooperativa. Con su trabajo, compromiso y voluntad, han aportado su esperanza como uno de los materiales de construcción más precisos para elevar los inmuebles. La evolución personal que hemos apreciado en ellos ha sido importante. El hecho

de dejar de vivir en las *champas* de lata, y tener una actividad «formal», aunque sólo sea dos o tres días a la semana, les ha cambiado el aspecto. En este sentido, la labor de organización que con ellos ha realizado FUNDASAL, sin duda ha sido muy importante.

Además, porque se convierten en actores protagonistas de la recuperación no sólo de su vivienda, sino del entorno y, por ende, de todo el barrio de San Esteban. Al organizarse en cooperativas, cobran relevancia ante cualquier acción de regeneración urbana del área en la que habitan, que pueda ser promovida tanto por instituciones del estado como por organizaciones de la sociedad civil. Les auguramos un futuro prometedor como garantes de la rehabilitación de la ciudad histórica.

Se trató de que todos los que trabajaban en las obras estuviesen cubiertos por un seguro, en caso de accidentes se logró mediante una aseguradora privada. Trabajar con los beneficiarios, hace necesario asegurar su integridad de modo preventivo, y con respaldo en caso de accidente. Esta cuestión fue ampliamente debatida con los actores promotores del proyecto, hasta que finalmente logramos que se entendiese una postura que exigía el seguro para los implicados en la construcción, aunque no fuesen obreros formales.

Echamos en falta haber promovido junto a la edificación de los inmuebles, alguna actividad productiva que permitiese a los cooperativistas, una vez culminadas las obras, tener acceso a cierta franja del mercado laboral que, de una vez, les asegurase mejores condiciones de vida. En muchos casos, están aprendiendo un oficio, lo que diversifica sus posibilidades de obtener ingresos, pero quizás *el después*, o sea la situación una vez terminadas las viviendas, es algo que no se ha tenido demasiado en cuenta en el proyecto, y que hasta ahora estamos visualizando por nuestra parte.

LA CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROYECTO A NIVEL ESTRATÉGICO

Otro de los aciertos que puede garantizar cierto éxito a la intervención, es el hecho de estar en sintonía con otras intervenciones urbanas dirigidas a la recuperación de la zona de San Esteban-calle de la Amargura. De forma inmediata, se van a comenzar las obras sobre la plaza de San Esteban, proyecto ganador de la primera edición del premio de Rehabilitación Urbana Santiago de Compostela, en 2007, y que en fechas recientes ha sido adjudicado a una constructora, tras el preceptivo proceso de licitación, por parte de la Alcaldía municipal

de San Salvador. Por otro lado, en este contexto de fortalecimiento de la institucionalidad pública que fomenta Cooperación Española a través de su Programa de Patrimonio, el proyecto de mejora de habitabilidad de residentes de mesones, generó de forma inmediata el apoyo a la creación de la unidad Técnica del Centro Histórico de San Salvador, inserta en la municipalidad de San Salvador que inició sus labores en septiembre de 2007, y que tiene entre sus objetivos, la puesta en marcha de un Plan Especial de recuperación de la calle de la Amargura, que debería comenzar a implementarse en los últimos meses del próximo año, con una visión integral que garantice el restablecimiento de las condiciones óptimas de convivencia, habitabilidad y seguridad en esa área de la ciudad histórica.

También el proyecto, a pesar de estar en ejecución, ha logrado convocar a otros actores de la cooperación española descentralizada, como es el caso de la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía, que ya ha destinado fondos para financiar programas de vivienda y de recuperación de espacios públicos, también en el barrio de San Esteban y que plantea, incluso, la ambiciosa posibilidad de crear una empresa pública de la vivienda en la municipalidad de San Salvador, como medio para gestionar suelo de propiedad pública.

Como conclusión a nuestra experiencia en El Salvador, como se habrá podido comprobar en la lectura de este texto, hemos debido asumir cierto protagonismo de cara a qué inmuebles construir, ante la falta de ordenanzas municipales que determinasen claramente lo que estaba permitido hacer. La cuestión de la recuperación de la línea histórica de la parcela, la ocupación máxima de la misma, dejando los metros cuadrados de patio óptimos para asegurar el buen funcionamiento de los espacios habitables, por ventilación e iluminación, la tipología de las viviendas con estándares de calidad adecuados, tanto en superficie de estancias como en materiales y revestimientos, y de forma especial, la apuesta que se hace por intervenir en el centro de la ciudad, como una de las estrategias que puedan sacar a la ciudad de San Salvador, y por ende, a la sociedad que la habita, de la dualidad a la que parece condenada.

BIBLIOGRAFÍA

GARCÍA VÁZQUEZ, CARLOS: *Ciudad Hojaldre. Visiones urbanas del siglo XXI*, Editorial Gustavo Gili, Barcelona 2004.

MARTÍ ARÍS, CARLOS: *Las formas de residencia en la ciudad moderna*, Cátedra de Proyectos V-Sección T.E.T.S.A.B., Barcelona, 1991.

- SUÁREZ CARREÑO, LUIS: «Patrimonio para el Desarrollo. Programa de Patrimonio de la cooperación española. Nueva etapa», AECI, Madrid, 2006.
- VENTURI, IZENOUR Y SCOUT BROWN: *Aprendiendo de Las Vegas*, Editorial Gustavo Gili, Barcelona, 1978.
- VVAA: «Habitar en el Centro histórico de San Salvador», FUNDASAL, San Salvador, 2000.

EL COOPERATIVISMO Y LA PRODUCCIÓN SOCIAL DEL HÁBITAT EN EL CENTRO DE LAS CIUDADES

María del Huerto Delgado Dopazo

La producción social del hábitat es una forma de expresión de la cultura urbana, mediante la cual amplios sectores de población, esencialmente asentados en las zonas periurbanas y céntricas de las antiguas ciudades, van creando y transformando sus propias soluciones habitacionales, dando forma al espacio urbano comunitario de sus asentamientos y construyendo la ciudad en su conjunto.

R. MESÍAS Y A. SUÁREZ (2002)

En las últimas décadas del siglo xx, la sociedad contemporánea ha vivido un acelerado proceso de cambio marcado por la globalización de las sociedades y de las economías, lo que en Latinoamérica se ha acompañado de la atenuación de la intervención del Estado en la regulación, redistribución y coordinación de las políticas de bienestar, y en las políticas urbanas y habitacionales, en favor de la acción libre del mercado y de los sectores privados.

Desde esa época, las ciudades de América Latina y el Caribe vienen sufriendo fuertes transformaciones en su estructura poblacional, social y física. Se han desarrollado importantes procesos de expansión urbana horizontal (formal e informal), con relativas bajas densidades, que en varios casos han conllevado la formación de grandes áreas metropolitanas o «megaciudades», paralelamente al vaciamiento y a la degradación de amplios sectores de sus áreas centrales, como consecuencia en gran medida de la movilidad intraurbana de población y de funciones. Las nuevas periferias surgen, en parte, a costa del vaciamiento de las áreas centrales e intermedias, y la centralidad de los espacios va siendo desplazada por la centralidad de los flujos.

Esta desestructuración y reestructuración de los territorios conlleva costos sociales y económicos para la ciudad y para sus habitantes. Los costos económicos derivan de la subutilización de la infraestructura y de los servicios en las áreas consolidadas (los que igualmente deben ser conservados y mantenidos), y la necesidad

de realizar nuevas infraestructuras y llevar servicios a las nuevas áreas de expansión.

Los costos sociales están más ligados a la pérdida de la posibilidad de integración social en la escala barrial, generada por la tendencia a una alta homogenización socioeconómica de las áreas residenciales.¹ Las consecuencias negativas las sufren los barrios donde hay más concentración de pobreza, porque comienzan a estar estigmatizados, lo que contribuye a la percepción subjetiva de la marginalidad por parte de sus habitantes, a la desintegración social y a la reproducción de la pobreza. En consecuencia, esta dinámica de urbanización ha incrementado los procesos de fragmentación y segregación socio-habitacional en nuestras ciudades, y ha generado exclusión. Ya el informe de CEPAL de 1998 muestra que América Latina es la región con mayor desigualdad social a nivel mundial, lo que se reafirma cuando en el año 2001 sus Estados miembros declaran:

Los asentamientos humanos de la región muestran como rasgo distintivo la inequidad social, con su correlato de segregación y la coexistencia de calidades de vida marcadamente distintas. La pobreza manifiesta de importantes sectores contrasta con la de sectores sociales caracterizados por altos estándares de vida. Tanto en las grandes ciudades como en los asentamientos de rango intermedio y en las localidades rurales, pueblos y villorrios, se expresa, en consecuencia, el signo de la desigualdad y el conflicto potencial que conlleva.²

Frente a esta nueva realidad socio-espacial, la población fue desarrollando procesos de apropiación del hábitat, pasando de ser simples destinatarios de los productos generados a partir de decisiones políticas y técnicas, y cada vez más protagonistas de los procesos en la toma de decisiones, en tanto promotores y gestores de su hábitat. Tras ello subyace una concepción de vivienda que supera la mera consideración de la misma como objeto material acabado, para enfatizar los aspectos de temporalidad (la vivienda es un proceso progresivo que se debe

¹ Los términos *áreas residenciales* y *hábitat residencial* en el Uruguay hacen referencia al lugar donde los seres humanos residen y desarrollan su vida cotidiana.

² *Plan de Acción Regional de América Latina y el Caribe sobre Asentamientos Humanos*, aprobado por los países miembros de la CEPAL en la Reunión Regional de América Latina y el Caribe, preparatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) (Santiago de Chile, 13 al 17 de noviembre de 1995) actualizado en Nueva York, 6 al 8 de junio de 2001.

adaptar a las necesidades y posibilidades de sus habitantes), y de la gestión participativa, concertada, evolutiva e interdisciplinaria, de forma tal de satisfacer las necesidades de la vida cotidiana de los habitantes, con una visión integral que debe incluir aspectos físicos, sociales, culturales, económicos, políticos y ambientales, tanto de la vivienda en sí, como de su relación e integración con el entorno inmediato (el barrio) y con la ciudad toda.

Por tanto los conceptos y acciones de «vivienda de interés social»,³ propios de los años 50 y 60, dieron paso a los de «producción social de vivienda» y «producción social del hábitat» (PSH), cuyo origen en América Latina se encuentra en las experiencias de autoproducción del hábitat, la que representa aproximadamente el 70 % de las viviendas de sus ciudades. Éste es un modelo de producción alternativo al modo formal y dominante, que se fundamenta en la participación de la gente.⁴

Tal como lo explican los técnicos de la Red CYTED XIV-F (2007),⁵ el término Producción Social del Hábitat:

impulsado por el grupo latinoamericano de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC), ha sido usado por varios organismos desde los años setenta; sin embargo, su uso se ha prestado a diversas interpretaciones. De hecho, se trata de una propuesta teórica sobre la producción del hábitat que, al ser puesta en práctica, amplía y afina su definición... En general, la noción de Producción Social del Hábitat y la Vivienda (PSHV), se desarrolla a partir de la necesidad de generar formas para encauzar y potenciar los esfuerzos que realizan los pobladores al producir su propio espacio habitable. La caracterización de la PSHV permite proponer un sistema de producción que rescate aquellos aspectos positivos de los llamados asentamientos populares –la flexibilidad para acoger diversos espacios y funciones, la posibilidad de articular una economía local por medio de comercios y talleres, así como la creación de barrios con espacios para la interacción social, entre otras características–; y al mismo tiempo, que ayude a superar las dificultades que presentan estos desarrollos como falta de servicios, falta de recursos, terrenos difíciles y alejados, etcétera.

³ Término acuñado en el CIES en 1954, para designar a la vivienda producida por el Estado o el Mercado.

⁴ G. Romero; R. Mesías, coordinadores (2004).

⁵ R. Oliveras; R. Mesías; G Romero, coordinadores (2007).

Por otra parte, cabe recordar que por mucho tiempo, el tema de la PSH se asoció a acciones desarrolladas en las periferias de las ciudades, especialmente en los nuevos asentamientos populares, los que según el país fueron conocidos con distintos nombres (villas miseria, asentamientos irregulares, favelas, cantegriles, etc.). Estos procesos generados en las nuevas áreas de expansión urbana, fueron teniendo su correlato en las áreas centrales que se habían ido degradando y tugurizando como consecuencia de los procesos de vaciamiento de población y de funciones (acompañados también de la degradación de los espacios públicos e infraestructuras), no obstante lo cual, la población más vulnerable continuó viviendo en ellas y procurando autogestionar una mejoría en sus condiciones habitacionales.

Las áreas centrales e históricas poseen un fuerte valor simbólico, reconocido por toda la población urbana y, además, suelen concentrar gran cantidad de los valores patrimoniales, arquitectónicos e incluso ambientales, de la ciudad.

En parte por ello, en las últimas dos décadas del siglo xx, varias ciudades latinoamericanas comenzaron procesos de recuperación y revitalización de sus centros antiguos, como parte de las políticas de desarrollo urbano, muchas veces siguiendo el ejemplo o modelo de ciudades europeas, y en varios casos, apoyados por la cooperación internacional. De ahí que reconocer el valor patrimonial de los espacios urbanos antiguos y proponer alternativas para su aprovechamiento integral es hoy uno de los paradigmas de la planeación y de la gestión de casi todas las ciudades de América Latina.⁶ En esta línea, autores como Fernando Carrión (2000) hablan de que en la actualidad se está produciendo un regreso a la ciudad consolidada: Hay un cambio en el sentido del urbanismo, hacia la introspección y se instaura un desarrollo urbano endógeno sustentado en el «regreso a la ciudad construida», por lo que la ciudad existente, la centralidad urbana y los centros históricos cobran un sentido diferente.

En esta línea, recuperar los centros requiere no solamente una rehabilitación físico-edilicia y una revitalización de determinadas funciones sociales y económicas tradicionales, sino también la introducción de nuevas funciones y actividades compatibles con los recursos y exigencias de los tiempos actuales, y con la intención de que éstos continúen siendo los *centros vivos* de la ciudad.

⁶ R. Mesías; A. Suárez, Coordinadores (2002).

Aparece, entonces, un nuevo desafío: cómo generar procesos de revitalización de las áreas centrales de una ciudad, sin que el proceso de revalorización generado conlleve la expulsión y/o exclusión de la población más pobre o vulnerable. Es aquí donde la PSH también está llamada a jugar un papel importante, para favorecer el acceso y la permanencia de la población más vulnerable en un hábitat digno.

En el marco de la Red XIV-F «Tecnologías Sociales y Producción Social del Hábitat» del Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED), el equipo de técnicos que conformamos el Grupo de Trabajo Centros Vivos,⁷ trabajamos por unos cinco años en el análisis, investigación y apoyo a los procesos de revitalización de los centros, desde una perspectiva centrada en la importancia del hábitat residencial y en la PSH, de forma tal de lograr que los centros puedan ser apropiados y vividos por los distintos sectores de la población de la ciudad.

Para ello se partió del reconocimiento de que la PSH en las áreas centrales, presenta elementos comunes a la PSH en las periferias y, a su vez, posee singularidades que provienen del origen, la morfología y el valor simbólico de dichas áreas. Es así que al analizar y apoyar la PSH en los *centros vivos*, en el marco de procesos de revitalización, se deben considerar aspectos específicos, tales como:

- El carácter simbólico y de centralidad del centro antiguo en relación con el resto de la ciudad.
- La morfología propia del tejido del área central, derivada de la implantación en base a las Leyes de Indias.
- La heterogeneidad de usos del suelo presentes en el área central.
- La estructura de la propiedad y la tenencia del suelo (propietarios, inquilinos, invasores, etc.).
- El valor urbanístico añadido que poseen estas áreas por ser centrales (servicios, infraestructuras, accesibilidad, espacios públicos, etc.).

⁷ La Red CYTED XIV-F trabajó entre los años 2003 y 2007, bajo la coordinación del arquitecto Rosendo Mesías. El Grupo de Trabajo *Centros Vivos* estuvo integrado por técnicos de Argentina, Cuba, Chile, El Salvador, España, Honduras, México, Perú y Uruguay, y fue coordinado por la arquitecta María del Huerto Delgado.

-La necesidad de una normatividad específica (constructiva, de usos, densidades, etc.) para las actuaciones, por ser áreas centrales e históricas.

-Las singularidades de las tecnologías de intervención, tanto sociales como constructivas específicas (para la rehabilitación y el reciclaje, para edificaciones con valor patrimonial, para la ayuda mutua y/o la producción social).

-La necesidad de apoyar la permanencia y el acceso de los sectores de población más vulnerables o de bajos ingresos, para que no se vean excluidos de estos procesos.

Esto requiere una gestión integral que tenga en cuenta el desarrollo urbano, a la vez que el social, económico, cultural y ambiental, e involucre a todos los actores (Estado, gobierno local, sociedad civil y sector privado) en el proceso.

Como síntesis de nuestro trabajo y reflexión, en el Grupo de Trabajo Centros Vivos definimos ocho postulados que consideramos deben guiar las acciones de revitalización en los centros:

1. El centro histórico es un centro vivo.
2. Referente simbólico, cultural y patrimonial.
3. Espacio de convivencia e inclusión.
4. Hábitat digno para todos.
5. Seguridad en el acceso a la vivienda y a la permanencia de los grupos vulnerables.
6. Producción social del hábitat en el centro: un proceso necesario para el acceso y la sostenibilidad del hábitat popular.
7. Modalidades de gestión integrales e integradoras de los diversos actores.
8. Participación social, solidaridad y corresponsabilidad para la sostenibilidad de los centros vivos.

EL COOPERATIVISMO DE VIVIENDA EN LAS ÁREAS CENTRALES

La Producción Social del Hábitat y la Vivienda plantea una forma de producción ordenada y sistematizada, orientada a apoyar los procesos organizados de autoproducción de los sectores populares, en donde el Estado debe jugar un papel fundamental como principal responsable de garantizar el acceso a una vivienda digna al conjunto de la población, independientemente del poder adquisitivo y las condiciones económicas de éste.

Herramientas de Planeamiento Participativo para la Gestión Local del Hábitat, Red CYTED XIV-F (2007)

En Uruguay la Producción Social del Hábitat ha encontrado su mayor referente en los procesos de participación de los usuarios en las Cooperativas de Vivienda donde (debidamente asesorados por los técnicos), son ellos quienes autogestionan el proceso de construcción de su hábitat. Nuestra larga tradición en Cooperativismo de Vivienda se institucionalizó a partir de 1968 con la aprobación, por parte del Parlamento Nacional, de la Ley de Vivienda no. 13 728 y las leyes modificativas y complementarias aprobadas posteriormente.

Una cooperativa es una organización de iguales, dirigida democráticamente por su base social, por medio de órganos de dirección y control que ella misma designa. A su vez, la cooperativa de vivienda es una asociación de familias que, frente a la necesidad común del techo, aportan el esfuerzo y la iniciativa de todos sus miembros para satisfacerla en forma conjunta.

La Ley de Vivienda en su Artículo 114, define a las cooperativas de vivienda como: «aquellas sociedades que, regidas por los principios del cooperativismo, tienen por objeto principal proveer de alojamiento adecuado y estable a sus asociados, mediante la construcción de viviendas por esfuerzo propio, ayuda mutua, administración directa o contratos con terceros, y proporcionar servicios complementarios a la vivienda».

Asimismo, la ley del 68 establece las diversas modalidades de cooperativas de vivienda y regula especialmente aquellas que introducen características novedosas, tanto en la manera de construir (cooperativas de Ahorro Previo, de Ayuda Mutua, etc.), como en la forma de satisfacer la necesidad de vivienda del socio (cooperativas de Usuarios o de Propietarios).

Las cooperativas de usuarios, conceden al socio el derecho de uso y goce sobre la vivienda, en tanto el derecho de propiedad lo retiene la cooperativa. Por su parte, las cooperativas de propietarios, atribuyen a los socios la propiedad exclusiva e individual de la propiedad horizontal sobre las viviendas pero con facultades de disposición y uso limitadas.

De acuerdo con la forma de construir, la ley también distingue los siguientes tipos de cooperativas:

Las que contratan con terceros la totalidad de la obra, como el caso de las cooperativas de ahorro previo. Las que utilizan el trabajo de sus socios, pudiendo contratar terceros para la realización de parte de la obra. Dentro de ellas se distinguen dos variantes:

- Cooperativas de autoconstrucción, en las que el trabajo del socio y sus familiares se utiliza únicamente en la construcción de su propia vivienda.
- Cooperativas de ayuda mutua, en las que el trabajo del socio y su grupo familiar se aportan en forma comunitaria para construir los conjuntos colectivos.

La ley también regula a los Institutos de Asistencia Técnica y establece que toda cooperativa de vivienda requiere del asesoramiento de un Instituto de Asistencia Técnica, definidos éstos como «aquellos destinados a proporcionar al costo, servicios jurídicos, de educación cooperativa, financieros, económicos y sociales a las cooperativas y otras entidades sin fines de lucro, pudiendo incluir también los servicios técnicos de proyecto y dirección de obras».⁸ Las características principales de estos Institutos son: el trabajo interdisciplinario; brindar asesoramiento integral a las cooperativas y ser organizaciones sin fines de lucro.

Como se indicó, la ley se aprobó en el año 1968 y ya en 1975, uno de cada dos préstamos que se solicitaban en el Banco Hipotecario del Uruguay⁹ para la construcción de viviendas, correspondían al régimen cooperativo, vinculado éste principalmente a los sindicatos de trabajadores. En ellos, el mayor porcentaje correspondía a cooperativas de vivienda de usuarios por ayuda mutua.

Debido a que estos grupos, paralelamente a su trabajo en pro de solucionar su problema habitacional, se constituyeron en poderosos factores de organización y concientización social, de 1975 y hasta

⁸ Artículo 171, Ley no. 13.728, de 17 de diciembre de 1968, en vigencia restablecida por el artículo 3 de la ley 16.237 de 2 de enero de 1992.

⁹ En esa época el Banco Hipotecario del Uruguay era la entidad pública financiera que otorgaba préstamos y subsidios para la vivienda.

el final de la dictadura militar en 1985, el apoyo oficial a este sistema de producción de vivienda fue prácticamente nulo.¹⁰

Luego del retorno democrático, el apoyo financiero del Estado al sistema cooperativo de vivienda ha sido bastante escaso, aún con el cambio de gobierno del año 2005,¹¹ no obstante lo cual, el movimiento cooperativo continúa su lucha e incluso ha incursionado en nuevas modalidades de actuación, como la inclusión de grupos de muy bajos ingresos y las cooperativas de reciclaje de viviendas antiguas.

En Uruguay existen más de 12 000 viviendas construidas mediante el sistema de cooperativas por ayuda mutua, y cerca de 2 000 están en construcción (Nahoum, 2008). En la segunda mitad de los años 90 esta experiencia comenzó a irradiar por Latinoamérica, especialmente a través de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM). La propia Ley de Vivienda, que en su artículo 141, previó la posibilidad de que las cooperativas se agruparan en organizaciones de grado superior, dio lugar a la conformación de FUCVAM y a la Federación de Cooperativas de Vivienda (FECOVI), que reúne a los cooperativistas de Ahorro Previo.

En 1994 FUCVAM ingresa formalmente a HIC y posteriormente comienza a articularse con el Centro Cooperativo Sueco (SCC). Estas alianzas estratégicas favorecen la expansión de experiencias de estas características a seis países de la región: Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay, para lo cual el sistema se debió adaptar a las realidades de cada país, incorporando experiencias rurales, buscando soluciones integrales adaptadas a las realidades económicas, sociales y familiares locales, e incorporando los liderazgos femeninos. Así lo sintetizan A. Dambuskas y G. González (2008):¹²

Un modelo de matriz uruguaya y, por tanto, de génesis básicamente occidental ha transitado el continente para darse un baño de latinoamericanidad, y en esa simbiosis de culturas ancestrales de nuestra América, se ha visto recreado y enriquecido, abriendo el abanico de la posibilidad y la versatilidad, sin perder la esencia de sus principios fundacionales.

¹⁰ B. Nahoum, compilador (2008).

¹¹ El 1 de marzo de 2005 toma posesión de la Presidencia de la República, el Dr. Tabaré Vázquez, líder de la coalición de partidos de izquierda (Frente Amplio), quien desplaza por primera vez del gobierno a los partidos tradicionales después de 175 años de alternancia de ellos en el poder.

¹² En B. Nahoum, compilador (2008).

Las claves del éxito del cooperativismo de vivienda por ayuda mutua se podrían sintetizar en: la organización cooperativa, la ayuda mutua, la autogestión, el régimen de tenencia de uso y goce, el marco legal y el financiamiento público, y el asesoramiento técnico interdisciplinario. Asimismo, otras de sus principales fortalezas son la autogestión y la ayuda mutua como recursos económicos, en la medida en que abaraten costos directos e indirectos entre un 10 y un 20 %, y sean importantes recursos que generen e incrementen el capital social; refuerzan la gestión y el control de la calidad, afirman el sentido de pertenencia, incrementan la cohesión social y el compromiso con el mantenimiento de la vivienda y del conjunto.

Hasta la década del 90, las cooperativas realizadas con aporte de mano de obra y de autogestión de los propios destinatarios de las viviendas, habían sido siempre de obra nueva y, en general, se ubicaban fuera de las áreas centrales de la ciudad, situación que varía al concretarse en esa década las primeras cooperativas de reciclaje, a partir del Programa Piloto de Reciclaje que implementó la Intendencia de Montevideo. Es partiendo de estos antecedentes, y a instancias de la propuesta del movimiento cooperativista, que en 1996 el Parlamento Nacional modificó la Ley de Vivienda, reduciendo el número mínimo de integrantes exigidos para una cooperativa de reciclaje, de 10 a 6 socios.¹³

LA PSH EN LAS ÁREAS CENTRALES DE MONTEVIDEO

Algunas características de áreas centrales de Montevideo, capital del Uruguay, así como la legislación existente y la tradición de autoconstrucción y cooperativismo antes mencionados, son potencialidades que pueden contribuir a la revitalización integral de las áreas centrales. En este trabajo se enfatiza el tema del cooperativismo de vivienda, por la singularidad e importancia del sistema de PSH en el Uruguay, y en el entendido de que todos los sistemas de producción (promoción privada, promoción pública, PSHV), son necesarios y complementarios para la rehabilitación urbana. El caso que se presenta a continuación marcó el inicio de este proceso en Montevideo y en Uruguay.

A partir de 1990 el Gobierno Local de Montevideo, la Intendencia Municipal (IMM), impulsó un Programa Piloto de Reciclaje (PPR), por medio del cual se propuso realizar experiencias demostrativas de reciclaje de edificios para vivienda, situados en las áreas centrales

¹³ Artículo 462, Ley no. 16.736, del 5 de enero de 1996.

de la ciudad, mediante la ayuda mutua y la autogestión. A través de estas experiencias se esperaba:¹⁴

-Reciclar edificios antiguos y tener más familias viviendo en áreas bien servidas, usando la infraestructura existente y, a la vez, revitalizando la zona.

-Detener el proceso de expulsión de la población de bajos ingresos a las zonas periféricas de la ciudad.

-Obtener soluciones habitacionales buenas, dignas y de bajo costo, que demuestren la viabilidad económico-financiera de este tipo de proyectos.

-Experimentar sistemas constructivos de ayuda mutua, para el reciclaje de viviendas antiguas.

-Promover líneas de financiación de viviendas en programas de rehabilitación a nivel nacional, principalmente convencer de la pertinencia de este tipo de acciones al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) quien administraba, en ese momento, el Fondo Nacional de Vivienda.

LA POBLACIÓN DESTINATARIA

El Programa se dirigió a sectores de bajos recursos económicos, pero con cierta capacidad de repago (ingresos familiares mensuales entre 30 y 60 euros),¹⁵ organización y posibilidades de trabajar en ayuda mutua, y considerando la pertenencia al barrio donde se realiza la experiencia. El Programa fue financiado en gran parte con fondos propios de la IMM y el aporte de la población destinataria.

Se realizó una primera experiencia llamada Casa Verde, con financiación de la Junta de Andalucía, y luego otras cinco que conformaron el ya citado Programa Piloto. De esta forma se rehabilitaron seis edificios antiguos, ubicados en 5 áreas centrales diferentes y antiguas de la ciudad. Se obtuvieron 82 soluciones habitacionales dignas, paralelamente a la rehabilitación social de la población involucrada en los procesos de autogestión de las mismas.

¹⁴ Extraído del Documento de Fundamentación de las experiencias del PPR de Viviendas, en Montevideo (Gf no. 341271-1991).

¹⁵ 1euro equivale aproximadamente a 1,6 dólares americanos.

LOS ACTORES INVOLUCRADOS

En la realización de estos Proyectos Piloto intervinieron 3 actores fundamentales:

–La IMM como organismo financiador de las obras y quien aportó la finca (ya fuera propia o comprada por medio de licitaciones).¹⁶

–Los grupos de usuarios de cada experiencia, integrados en general por vecinos residentes del barrio (en algunos de los casos ocupantes de las mismas fincas recicladas), los que debieron poseer cierta capacidad de organización y autogestión, y les permitió enrolarse en una obra por ayuda mutua.

–Los Institutos de Asistencia Técnica (o técnicos municipales), que asumen las tareas de asesoramiento técnico en los aspectos sociales y técnico-arquitectónicos, teniendo además corresponsabilidad en los emprendimientos.

Los seis proyectos se localizaron en áreas centrales de la ciudad de Montevideo, dentro de las zonas que abarcan los Centros Comunales Zonales (CCZ) 1, 2 y 3. Si bien todas estas áreas en el momento de implementación del PPR, tenían en común una buena infraestructura y servicios (muchos de ellos degradados o sub-utilizados), así como un importante valor patrimonial, presentaban diferencias significativas entre ellas y aún al interior de un mismo CCZ.

El CCZ1 es muy heterogéneo y abarca los barrios Ciudad Vieja, Centro, Sur y parte de la Aguada. En él se ubican las experiencias de MUJEFA y COVICIVI, en Ciudad Vieja y Casa Verde en Barrio Sur. Ambos con una identidad propia y alto sentido de pertenencia de la población a los mismos. Son barrios de valor patrimonial, físicamente deteriorados, en los que abundan las propiedades municipales y privadas ocupadas ilegalmente en situaciones precarias y de hacinamiento, así como las pensiones. La mayor parte de la población original de estos barrios ha abandonado la zona debido al deterioro del entorno.

En el CCZ 2 existen zonas residenciales y otras más comerciales. A él pertenecen los barrios Palermo, Parque Rodó, Cerdón Norte y Sur y parte de los barrios de la Aguada y la Comercial. En estos también existen viviendas municipales y privadas ocupadas, así

¹⁶ En las experiencias de Casa Verde y «Ana Monterroso», también intervino la Junta de Andalucía, como organismo financiador.

como pensiones; se detectó además una cierta cantidad de viviendas cerradas con fines especulativos. La experiencia de PRETYL se ubica en el barrio Palermo, marcada identidad barrial, comisiones vecinales fuertes y experiencia organizativa. No ocurre lo mismo en el Cordón, donde se ubica la Cooperativa «Ana Monterroso». Éste es un barrio más comercial, donde la vida se desarrolla de forma más individual, con menos tradición solidaria y presencia de personas que pernoctan en las calles (en esto influye la cercanía con la terminal de ómnibus de Tres Cruces y el Parque Batlle). Por último, los barrios que conforman el CCZ 3 están más alejados del centro histórico de la ciudad. Tradicionalmente han sido ocupados por una población trabajadora, con edificaciones más modestas que en los Comunales anteriores y un gran porcentaje de propiedades y galpones abandonados, en franco deterioro y tugurizados. Los barrios que abarca este Comunal son: Goes, Reducto, Jacinto Vera, Simón Bolívar, Krujer, La Figurita, Brazo Oriental, La Granja y parte de los barrios Aguada y La Comercial. En este CCZ se localiza el «Programa Goes» impulsado por el Comunal en dicho barrio y cuyo objetivo es el de albergar una población tugurizada de aproximadamente 400 personas. La primera etapa de este Programa fue la concreción del reciclaje COVIGOES I.

PRINCIPALES LOGROS DEL PPR

El Programa posibilitó que, sectores de población vulnerable, de recursos económicos bajos y medio-bajos, pudieran acceder a permanecer inicialmente en las áreas consolidadas, manteniendo así la heterogeneidad y la integración social. Asimismo, la participación en el proceso de autoconstrucción y autogestión, y el hecho de poseer seguridad en la tenencia de la vivienda, mejoró su autoestima y les brindó mayor estabilidad.

Se aprovecharon los recursos materiales de la ciudad, por medio de la reconversión de edificios obsoletos, revalorizando el patrimonio construido y heredado de los antepasados; se demostró la viabilidad de reciclar edificios antiguos por ayuda mutua en las zonas centrales de la ciudad, utilizando así la capacidad edilicia e infraestructura existente en estas áreas. Simultáneamente se aprovechó la capacidad de trabajo de sectores de población que si bien poseían bajos ingresos, podían aportar mano de obra y autogestión.

En la misma línea, se demostró la posibilidad de que la población de bajos ingresos, residente en las áreas centrales, accediera a viviendas decorosas y se involucrara en los procesos de autogestión

de las mismas, a través de su organización. Esto trajo aparejado una mejoría sustancial en sus calidades de vida ya que, en general, vivían en situaciones precarias y tugurizadas de vivienda. Asimismo, se evitó la expulsión a las zonas periféricas de la ciudad, lo que implicaba un alejamiento de sus lugares de trabajo y de los servicios y beneficios que les ofrece el centro de la ciudad, a la vez que les adicionaba la condición de marginalidad.

La autogestión y el trabajo por ayuda mutua consolidan al grupo, viabilizan la gestión, facilitan la convivencia en la etapa post-ocupación y al proporcionarle a los integrantes un mayor sentido de pertenencia y compromiso con la solución habitacional, se favorece el mantenimiento y el esfuerzo por el repago. Los usuarios sienten su participación en las tareas de ayuda mutua, como un motivo de orgullo y compromiso con la solución. Recomiendan la experiencia, porque ésta brindó mayor sentido de pertenencia y cohesión al grupo y, a su vez, les aportó a cada uno de ellos capacitación en un nuevo oficio.

Las soluciones habitacionales por este tipo de acciones son buenas desde el punto de vista constructivo (ya las edificaciones originales presentan esta característica y las nuevas construcciones procuran adaptarse a ellas), utilizando tecnologías constructivas que se adecuan correctamente a la ayuda mutua y al reciclaje. Funcionalmente son viviendas completas, con áreas de estar, dormitorios, cocina y baño, que se adaptan a las necesidades de cada núcleo familiar, lo que evita el hacinamiento y favorece la privacidad. Al realizar los proyectos, se tuvo en cuenta la composición familiar de cada unidad, para definir el número de dormitorios así como se trató de respetar la tipología de «casa patio» de la edificación original y aprovechar al máximo la estructura física existente. Esto permitió un mejor aprovechamiento de los recursos. La morfología de estas intervenciones, la recuperación de las fachadas y la solución formal de las mismas, armoniza y dialoga con la morfología del barrio en el que se ubican. Los costos totales de este tipo de solución habitacional, son similares a los de viviendas cooperativas nuevas realizadas por ayuda mutua en zonas periféricas de la ciudad.

A nivel nacional, el avance y concreción de estas experiencias puso en el tapete el tema del reciclaje por ayuda mutua como solución habitacional, tanto en los Organismos Públicos gestores y financiadores de vivienda, como en las agrupaciones gremiales. A partir de la concreción de las primeras experiencias de reciclaje, FUCVAM decide apoyar esta línea de acción y, al momento, se encuentran afiliadas a ella varias cooperativas de reciclaje. Este hecho le ha dado más fuerza a las cooperativas que optan por

esta modalidad a la hora de solicitar préstamos a los Organismos Públicos Financiadores. En la actualidad existen en el centro de Montevideo, varias cooperativas de reciclaje por ayuda mutua en construcción y/o a la espera de préstamo.

En síntesis, se puede decir que si bien los resultados de este primer programa y de su proceso, por su escala y por el hecho de que no existió interrelación entre las experiencias, no contribuyeron cuantitativamente a la rehabilitación urbana de las áreas centrales de la ciudad, sí aportaron a la rehabilitación edilicia y barrial, al recuperar edificaciones con alto grado de deterioro, en general tuzurizadas u ocupadas ilegalmente. Asimismo contribuyeron a la rehabilitación social de la población que participó de las mismas, y abrió el camino a la instalación del cooperativismo de vivienda, como forma de PSH también en las áreas centrales.

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA PRODUCCIÓN SOCIAL DEL HÁBITAT. GESTIÓN INTEGRAL DEL CENTRO DE LAS CIUDADES

«Gestión participativa es redistribución de poder».

VÍCTOR SAÚL PELLI (2007)

La temática de la participación ciudadana y la gobernanza¹⁷ suele formar parte de los nuevos modelos de gestión urbana. Ello supone el surgimiento de una nueva relación gobierno-sociedad, donde se da una fuerte interacción de la sociedad civil, junto al Estado y al sector privado, en la planificación de su desarrollo, la gestión, toma de decisiones y el control social.

Trasladando estos conceptos al gobierno del territorio en la actual época de globalización, se observa que:

las nuevas relaciones entre lo local y lo global, y entre sociedad, economía y estado, tienen como consecuencia un aumento de la complejidad y la incertidumbre en los procesos de gobierno territorial. El concepto de gobernanza alude al conjunto complejo de procesos reales por los cuales se toman decisiones que afectan el desarrollo urbano o territorial. En estos procesos intervienen tanto los actores locales como los actores nacionales y globales

¹⁷ La Real Academia Española define la gobernanza como: «Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía».

presentes en el territorio. Se trata de actores públicos, empresariales y sociales. Por otra parte, las relaciones entre los actores incluye tanto las relaciones de tipo formal y oficial, como las relaciones informales reguladas por la cultura política local.

(Bervejillo: 1997)

Estos procesos también deben darse en los programas de rehabilitación y revitalización de las áreas centrales, los que además deben ser integrales y considerar los atributos propios de estas áreas, caracterizadas por la mezcla de usos, funciones y expresiones sociales, culturales y económicas. Es por ello que se deben generar procesos participativos e inclusivos de todos los actores, favoreciendo la participación ciudadana, incrementando los ámbitos de intercambio y negociación en el diseño y gestión pública, de manera de contemplar los diversos intereses y alcanzar el consenso y compromiso de todos los actores involucrados, para lograr un desarrollo local económico, ambiental, socialmente sostenible, que favorezca la reconstrucción de la heterogeneidad del tejido social.

En los apartados anteriores se mencionaron los procesos de vaciamiento y degradación que en las últimas décadas del siglo xx sufrieron los centros y cómo, ante la ausencia de programas públicos de mejoramiento del hábitat, los habitantes que permanecieron en ellos, generaron prácticas de intervención, construyendo formas participativas y solidarias de sostenibilidad del hábitat, accesible a sus posibilidades. La PSH, aún con sus carencias, logró que mucho del patrimonio físico de los centros no terminara derrumbándose y desapareciendo.

Apoyar la PSH en los centros, en el marco de políticas de renovación urbana integrales, implica valorar y respaldar el conocimiento técnico y social allí construido, enriquecerlo con la asistencia técnica que le permita hacerlo más eficiente e implementar modelos de actuación que contemplen la participación real de los habitantes y de los demás actores en los procesos de intervención en los centros. Implica también considerar las políticas habitacionales como parte de las políticas sociales, que posibiliten la mejoría de la calidad de vida e inserción social de los sectores más vulnerables de la población. Asimismo, fomentar la permanencia de la variedad de usos y de expresiones sociales, culturales y económicas que en estas áreas solían (y suelen) existir, a la vez que captar actividades, población e innovación, dándole así al centro, la capacidad de reinventarse. Es que todo centro vivo está en un proceso de constante mutación, a la vez que preserva su valor patrimonial, histórico e intangible (Red XIV-F).

Por tanto, el desafío de una revitalización integral e integradora de los centros debe pasar por:

–devolverles su tradicional centralidad y revertir su vaciamiento, aprovechando su capacidad instalada (servicios, equipamiento social, transporte público, infraestructura y comercios). Es fundamental que vuelvan a ser áreas residenciales para sectores heterogéneos de población, con ofertas habitacionales atractivas para los grupos de la clase media y media-alta que han abandonado el centro, paralelamente a la recuperación o mantenimiento de las viviendas de los actuales residentes y el apoyo a la PSH.

–mejorar espacio público, infraestructuras, sistemas de transporte y accesibilidad, y seguridad ciudadana.

–revitalizar determinadas funciones sociales y económicas tradicionales, e incentivar nuevas actividades que potencien el desarrollo local, atraigan inversiones y actividades económicas, hasta devolverles su capacidad competitiva.

–una gestión urbana sustentable, con un enfoque sinérgico y acciones concertadas y participativas de todos los actores involucrados: públicos, privados y sociedad civil.

Esto permitirá en los centros:

una renovación que pueda fomentar el crecimiento económico y el desarrollo urbano sostenido, no sólo para insertarse en las redes globales de ciudades, sino para fomentar que los sectores populares puedan beneficiarse del crecimiento económico a través de la generación de empleo y del incremento del salario directo e indirecto. De esta manera (la alternativa) no será la expulsión –que es lo que hasta ahora ha ocurrido– sino la mejora de la calidad de vida mediante el ascenso social y la formación del capital social con redes, instituciones sólidas, cohesión social, etc.

(F. Carrión, y L. Hanley: 2005)

De esta manera las ciudades tendrán centros vivos con identidad, asequibles a toda la población, que desarrollen sus capacidades endógenas, apoyen las iniciativas locales y aprovechen al máximo las oportunidades globales.

BIBLIOGRAFÍA

- BERVEJILLO, F.: *La reinención del territorio. Un desafío para ciudadanos y planificadores*. Ponencia al Seminario: Repensando y redefiniendo la planificación del Desarrollo Regional para el Siglo XXI, Bogotá, 1997.
- CARRIÓN, F.: *Las nuevas tendencias de urbanización en América Latina*, FLACSO, Quito, 2000.
- CARRIÓN, F. y L. HANLEY (editores): *Regeneración y revitalización urbana en las Américas: hacia un Estado estable*, FLACSO-WWICS-USAID, Quito, 2005.
- DELGADO, M.H.: *Áreas centrales: situación actual y potencialidades del suelo urbanizado*, en *Revista Vivienda Popular*, n. 12, Facultad de Arquitectura, Universidad de la República, Uruguay, ago. 2003, pp. 31-36.
- DI PAULA, J.; M.H. DELGADO Y M.N. LÓPEZ: «La descentralización de las políticas habitacionales: Evaluación de las potencialidades y dificultades de la gobernanza local, en la gestión habitacional», Unidad Permanente de Vivienda, Facultad de Arquitectura, Universidad de la República. Uruguay, 2007.
- MESÍAS, R.; A. SÚAREZ, (coordinadores): *Los Centros Vivos. Alternativas de Hábitat en los Centros antiguos de América Latina. La Habana, Lima, México y Montevideo*, Programa CYTED, La Habana-Ciudad de México, 2002.
- NAHOUM, B., (comp.): *Una historia con 15 000 protagonistas. Las cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguayas*, Segunda edición, Intendencia Municipal de Montevideo, 2008.
- OLIVERAS, R.; R. MESÍAS Y G. ROMERO (coordinadores): *Herramientas de planeamiento participativo para la gestión local y el hábitat*, Red XIV-F, HABYTED, CYTED-PNUD, La Habana, 2007.
- PELLI, V.: *Habitar, participar, pertenecer. Acceder a la vivienda-incluirse en la sociedad*, Editorial Nobuko, Buenos Aires, 2007.
- ROMERO, G.; R. MESÍAS (coordinadores): *La participación en el diseño urbano y arquitectónico en la producción social del hábitat*, Red XIV.F-HABYTED-CYTED, México D.F., 2004.

MIRADA URBANA EN LA GESTIÓN DE VIVIENDAS

María Loreto Torres

EL PATRIMONIO URBANO EN CHILE

En Chile contamos con amplia variedad de inmuebles y conjuntos de gran valor que ostentan categoría de Monumentos Nacionales. En los últimos tiempos, la dedicación, identificación y sistematización del trabajo interdisciplinario que desarrollamos con la comunidad, y con técnicos e instituciones diversas, nos ha permitido contar con sucesivas declaratorias de sitios de patrimonio mundial, todo lo cual entrega y exige un adecuado y complejo manejo del patrimonio.

La gestión del patrimonio en Chile es compleja pues existen dos legislaciones que permiten identificar, proteger y reglamentar las intervenciones. Cuerpos legales que no son complementarios entre sí. Se trabaja en lograr un nexo entre ambos, a través de los instrumentos de planificación territorial, y nuevos instrumentos de gestión para la recuperación de las edificaciones en uso de vivienda y el mejoramiento de sus espacios públicos.

La percepción del patrimonio ha tenido una evolución paulatina y positiva, al comprenderse que el término abarca un amplio espectro de componentes. Ya no sólo se habla de patrimonio histórico. Hay un patrimonio urbano colectivo de acuerdo con el transcurso del tiempo y el desarrollo de la propia ciudad que constituye la materialización del desarrollo de la memoria de ésta. Se trata del depósito de vida que se comparte con quienes nos han precedido, y que los habitantes entienden como propio.

Las ciudades con valores patrimoniales se mantienen vivas si son entendidas como producto histórico en armonía con las nuevas edificaciones o nuevas arquitecturas que responden a las demandas actuales, sin aislar los sectores de valor histórico urbanístico como elementos extraños, y en búsqueda de una alternativa urbana continua, atractiva y económicamente más efectiva, que incorpore a su mayor protagonista, la población residente.

Al referirnos a los elementos que integran el patrimonio urbano de una ciudad, estamos hablando de un conjunto de piezas significativas, dispersas en el territorio y relativamente fragmentadas integradas en un tejido que, en lo fundamental, ha persistido como

conjunto y continúan vigentes. Implica, por tanto, trabajar con edificaciones, espacios públicos, y habitantes; contribuir a su ordenación, fortalecer su imagen y, sobre todo, evitar la marginalidad, el deterioro, la inseguridad y la degradación por abandono de sus moradores.

El patrimonio urbano comprende distintas y variadas tipologías de edificaciones y espacios libres que refuerzan la identidad de las ciudades y barrios; por tanto, su protección y recuperación constituye en Chile, un imperativo para el fortalecimiento de la identidad y del sentido de pertenencia e integración social de la comunidad con su barrio, con la ciudad y el país.

La conservación y reutilización del patrimonio implica considerarlo dentro del contexto socioeconómico y territorial, interrelacionado con el resto de las actividades humanas. Principalmente, se ha reconocido que su función residencial es la que potencia con más vitalidad las áreas históricas. Se acostumbraba a relacionar el patrimonio, prioritariamente, con piezas construidas de valor extraordinario, con protección legal nacional. Muchas veces se les descontextualiza de su entorno o de su pasado, no se analiza su uso anterior, ni los posibles usos actuales. Abundan grandes construcciones cuyos propietarios privados no encuentran suficientes incentivos económicos para reconvertirlos en unidades de viviendas eficientes dentro de la antigua estructura, y deciden la demolición para nuevas edificaciones, invasivas en altura. Pueden resultar opciones permitidas por los instrumentos de la planificación territorial.

Se ha tratado de que las políticas de protección y de recuperación del patrimonio urbano apunten a revalorizar nuestras edificaciones patrimoniales, mediante planes urbanos que incorporen y recuperen espacios públicos, preserven el carácter e identidad –formas de vida– en los barrios, apliquen medidas de diseño urbano que revaloricen la ciudad y fomenten la protección y la creación de un nuevo patrimonio urbano de calidad.

Son muy importantes los procesos de identificación y preservación del patrimonio desde niveles locales para comenzar a consolidar formas urbanas preexistentes, y que se les reconozca también valor económico y social, por cuanto ello contribuye a mejorar la calidad de vida de barrios para poder enfrentar creativamente los cambios futuros de cada ciudad o localidad. Esta calidad de vida se refiere al arraigo de los habitantes, a las posibilidades de espacios de encuentro, a mantener en vigencia edificaciones, a la existencia de equipamientos de buen nivel, la seguridad, entre otros.

Conservar un área urbana con valor patrimonial implica determinar instrumentos y programas de actuación capaces de

establecer armoniosas relaciones entre exigencias sociales y económicas en continua evolución. Por tanto, Estado y comunidad, junto al sector privado, deben adaptarse a un importante cambio de enfoque en lo que hoy se entiende como patrimonio de todos, y buscar nuevas y creativas formas de satisfacer las necesidades emergentes de la población. Ya no sólo se reconocerá al edificio de valor arquitectónico o histórico individual a proteger, sino detectar qué barrios, rincones, paseos y lugares de encuentro social se deben preservar para que las ciudades rescaten áreas patrimoniales en las diversas propuestas políticas, sociales y económicas.

FUNCIÓN RESIDENCIAL PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO URBANO

La recuperación de valores sociales, culturales, históricos, arquitectónicos y urbanísticos de nuestro patrimonio y el repoblamiento de sitios centrales, requiere de un proceso de identificación y transformación de áreas y edificaciones subutilizadas con capacidad para acciones en este sentido.

La consolidación de la función residencial tiene efectos multiplicadores sobre otros aspectos, asegurando la creación de un espacio vivido, socialmente diversificado y para favorecer con atractivo económico la convivencia. Al hablar de redensificar áreas patrimoniales centrales en las ciudades, se debe pensar en intervenciones y en acciones sobre el patrimonio construido, en aras de transformarlas en áreas atractivas para diferentes sectores o segmentos de la población, logrando así recuperar zonas de la ciudad hoy deterioradas.

Es importante construir estrategias que permitan abordar la intervención con una perspectiva de sostenibilidad y de integración de las acciones, mediante la definición de acciones diversas dirigidas a aspectos o elementos distintos no sólo coordinadas entre sí, sino también pensadas y ejecutadas con carácter de complementariedad. No es necesario siempre intervenir en sectores o barrios históricos de la ciudad. Puede ser de utilidad, en una visión integradora, la recomposición de la ciudad a partir del concepto de sustentabilidad, entendido éste como la ordenación del proceso de cambio local para asegurar el equilibrio y la permanencia de los resultados.

Los conceptos de conservación, rehabilitación, recuperación y restauración no persiguen la inmutabilidad de la ciudad o del sector histórico, pero sí una adaptación controlada que permita la evolución sin borrar el desarrollo histórico del sitio o barrio. La lectura morfológica es un proceso evolutivo porque se relaciona

con la cultura; un área histórica será diferente de su estado original en la medida en que se adapte a las nuevas necesidades de la comunidad. La vivienda y sus moradores, es decir el patrimonio viviente, constituyen elementos de la estructura de ciudad que influyen en la permanencia o en el cambio de la forma urbana.

Es así como ha tomado fuerza el concepto de rehabilitar particularmente en el área histórica de Valparaíso. Se habla de regeneración urbana manteniendo el paisaje patrimonial de los cerros en su situación geográfica natural. Se respeta la volumetría del barrio y, en el interior, se adaptan las exigencias de habitabilidad contemporáneas incluso muchas veces con diseños innovadores. Se ha buscado salvaguardar la arquitectura anónima de casas que, individualmente, no tienen valor aislado pero sí como conjunto y como parte del paisaje urbano.

Actualmente, se está rehabilitando uno de los conventillos más antiguos de Valparaíso. Ubicado en el cerro Cordillera, la Población Obrera de la Unión es un caso que ejemplifica el sistema de vida de la clase obrera de finales del siglo XIX y principios del siglo XX. Los conventillos nacieron y se multiplicaron como resultado de la demanda habitacional de los sectores populares, sobre todo debido a la intensa migración campo-ciudad de mediados del siglo XIX. Fueron respuestas a la falta de terrenos para levantar viviendas y al incremento del valor del suelo. Los conventillos en Valparaíso se desarrollaron de forma distinta al de otras ciudades, debido a que el emplazamiento urbano y la topografía de los cerros terminaron por singularizar las respuestas a las necesidades urbanas del Puerto.

La iniciativa de la rehabilitación de este edificio, se lleva a cabo gracias al fondo Solidario de Vivienda (además del Subsidio de Rehabilitación Patrimonial) que entrega el Estado para el desarrollo de viviendas sociales a partir de proyectos ya terminados, además de un aporte de la Junta de Andalucía y de los ahorros de los propios vecinos. La preocupación es poner en riesgo la red social de barrios tradicionales, que no se reemplacen las familias originales por otras foráneas menos vinculadas a la tradición de la zona.

INSTITUCIONALIDAD VIGENTE

A la luz del análisis de los cuerpos legales que acogen y reglamentan el patrimonio de carácter nacional y el patrimonio urbano local, reconocemos en Chile dos legislaciones tendientes cada vez más a una complementación en algunos aspectos, ya que una es específica en torno a la protección del patrimonio, y la otra

establece componentes que pueden entenderse como apoyo a la primera. Los puntos de colaboración entre las dos tienden a ser la recuperación del patrimonio para el destino prioritario de viviendas y el mejoramiento de sus espacios públicos. Los ministerios a cargo de estos temas son el Ministerio de Educación, en cuanto a protección, y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en cuanto a reglamentación urbana e incentivos.

Lhmhrsdqhn cd Dctb`bhĩm

a) Ley de Monumentos Nacionales Ley 17.288. Las categorías de Monumentos Nacionales

Esta ley de 1970 es específicamente una modificación de la Ley del año 1925. Reconoce a los edificios monumentales aislados en la categoría de Monumento Histórico, a los conjuntos de edificaciones y sus espacios libres que los conforman con la categoría denominada Zona Típica, y a las áreas naturales de valor científico como Santuario de la Naturaleza; considera también a los Monumentos Públicos y a los Monumentos Arqueológicos. Todo en dependencia de lo administrativo, del Ministerio de Educación y coordinado técnicamente por diferentes organismos públicos y privados en un Consejo de Monumentos Nacionales.

El Consejo de Monumentos Nacionales constituye una institución colegiada, y está integrado por diversas instituciones. Lo componen 19 integrantes y tiene como presidente al Ministro(a) de Educación y Director(a) Nacional de Biblioteca, Archivos y Museos como su Vicepresidente(a). Cuenta con una Secretaría Ejecutiva encargada de ejecutar los acuerdos del Consejo.

Sus atribuciones consisten en pronunciarse sobre la conveniencia de declarar monumentos nacionales los lugares, construcciones, ruinas y objetos que estime del caso proteger y solicitar a la autoridad competente el Decreto correspondiente. Entre otros: formar el registro de los monumentos nacionales y museos del país; elaborar proyectos o normas de restauración, reparación y señalización de los Monumentos Nacionales; gestionar la cesión o venta al Estado o la adquisición de los monumentos que sean propiedad de un particular; reglamentar el acceso a los monumentos; conceder las autorizaciones o permisos para intervenir las edificaciones protegidas, etc.

Si bien la ley 17.288 no contempla la consulta al dueño del bien a declarar, hoy se informa y consulta la opinión de los propietarios respecto de la declaratoria y sus implicancias, la que no se vincula

con la decisión final del Ministro de Educación y presidente del señalado Consejo. No obstante, es una medida necesaria ya que los propietarios pueden enajenar dichas edificaciones pero tienen restricción para demoler el bien, salvo que se trate de construcciones hechas con posterioridad y sean discordantes con el inmueble original. Las intervenciones físicas en éste deben apuntar prioritariamente a la restauración y a la conservación de la edificación.

b) Instructivos de Intervención para las Zonas Típicas o conjuntos protegidos como Monumento Nacional.

Para información de los propietarios, en los casos de conjuntos protegidos, se ha establecido un reglamento denominado Instructivo de Intervención que tiende a ser normativo sin constituir un Plan Regulador Comunal pero, de alguna manera, se ha querido acercar a dicho instrumento ya que se evalúa una zona protegida, caso por caso según la Ley de Monumentos Nacionales. Por tanto, es un instrumento que condiciona las modificaciones o adecuaciones futuras de estos inmuebles, y puede ser elaborado por un equipo consultor privado contratado por el Consejo, sus propios residentes o el mismo Consejo, y que siempre requerirá de aprobación de este último.

Para evitar dualidad de instrumentos se intenta que las instituciones logren una complementación más específica de los Planes Reguladores Urbanísticos que son de formulación y gestión del municipio respectivo y comunidad local. Las normas sólo se refieren o recomiendan usos de suelo, y es privativo de los municipios establecerlos, en tanto no se atente contra los atributos físicos y espaciales de mayor valor en cada inmueble.

Se ha pretendido que el instrumento reglamentario de las acciones de intervención de estos conjuntos protegidos ayude a evitar el menoscabo de aquello que se pretende valorar. No se puede asegurar que cada actuación resultase de reconocida calidad arquitectónica, el objetivo no obstante, es lograr que el conjunto no sea alterado por edificaciones o modificaciones que no consideren la especial circunstancia de formar parte de un conjunto monumental. Sin intervenir en la respuesta formal de cada caso, como sería entregando modelos a repetir, lo deseable es que cada obra pueda ser a su vez calificada como aporte a la valoración de conjunto o calidad ambiental, pero nunca discordante, y que las intervenciones sean en torno a mantener a los residentes, privilegiando las mejores condiciones ambientales para uso de vivienda. Estos instructivos

se espera sean incorporados paulatinamente en los Instrumentos de Planificación Territorial para que exista sólo una lectura de la norma a regir en las áreas protegidas, y así proyectar de manera más documentada los sectores de uso de vivienda y sus respectivas zonas de equipamiento.

c) Falencias de la Ley de Monumentos Nacionales

Aunque es una herramienta legal muy eficiente en términos de protección, y debido a ella a lo largo de nuestro país hay innumerables testimonios patrimoniales de todas las épocas, faltan instrumentos de incentivo necesarios para una adecuada y justa conservación del patrimonio. La ley establece que los propietarios son los encargados de conservar en buen estado el monumento nacional, no obstante ser un bien protegido para goce y disfrute de toda la ciudadanía. Hay diversas iniciativas en estudio por el parlamento entre las cuales se encuentran la creación de un Instituto de Patrimonio Cultural, con una estructura regional y un financiamiento propio donde será factible conseguir fondos directos para la restauración de bienes en mal estado, evitando la fuga de residentes por deterioro de sus viviendas.

d) Incentivo económico

Para apoyar esta gestión, se aprobó una modificación legal que permite la exención total del impuesto territorial a los propietarios de aquellos inmuebles declarados Monumentos Históricos, en los cuales no se desarrolla una actividad comercial. Se espera privilegiar el uso residencial en el marco de la llamada «Ley de Rentas II». Éste es un mecanismo en el que el Estado apoya su conservación, y debe ser correspondido con una adecuada manutención de los bienes por parte de sus propietarios, y en beneficio de toda la sociedad.

Lhmhrsdqhn cd Uhuhdmc` x Tqa`mhrln

a) Ley General de Urbanismo y Construcciones y su Ordenanza

En el marco de su Política Urbana y Habitacional, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo en Chile ha puesto un marcado énfasis en la ciudad y en los barrios residenciales como focos de sus políticas de integración urbana. Su objetivo principal es que los chilenos tengan acceso a barrios más integrados, sustentables, atractivos,

con identidad local, y más amables para sus habitantes. La legislación, en términos de planificación e integración de ciudad, es la Ley General de Urbanismo y Construcciones que, en uno de sus artículos, trata sobre los valores patrimoniales urbanos de relevancia local, y deben insertarse en el desarrollo de una comunidad para que preste servicios y mantenga su vigencia. Para ellos se estableció la categoría de protección mediante identificación y reconocimiento por el Plan Regulador Comunal.

b) Falencias en la Ley y Ordenanza General

La Ley no contempla más allá de un artículo referido a la protección de bienes patrimoniales históricos. Si bien uno solo de sus artículos recoge la existencia de conjuntos de la ciudad con características ambientales, por muchos años su Reglamento u Ordenanza General no definió o señaló las características que debían reunir estas edificaciones para ser identificadas en los instrumentos de planificación a escala local, intercomunal o mayor. Por tanto, no se aplicó ni despertó interés en los municipios y aquellos que identificaron lugares o inmuebles terminaron recurriendo a la Ley de Monumentos Nacionales dado que no había directrices de cómo reglamentar o de qué manera incentivar su protección. Esta materia ha sufrido un cambio a partir de la propia comunidad que no desea ser invadida por usos deteriorantes en sus barrios tradicionales, o no quiere ver desfiguradas sus plazas y calles por ensanches que no sean estudiados con participación de los afectados, entre otras consideraciones. Actualmente una de las líneas a investigar en sus instrumentos es el de los bienes y espacios considerados por el territorio comunal como aporte a la calidad de vida e identidad.

PROGRAMAS MINISTERIALES.

Los ejes de la política de patrimonio urbano son: protección, recuperación, regeneración y reformas. Para incentivar la revitalización y renovación de las áreas patrimoniales y barrios deteriorados, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo ha creado programas de inversión en espacios públicos y barrios, elaboración de planes reguladores comunales y subsidios orientados a recuperar el patrimonio urbano. Estos programas se orientan principalmente a la rehabilitación de viviendas en inmuebles ya construidos; la recuperación de espacios públicos, la recuperación de barrios vulnerables y la protección de inmuebles y zonas de valor patrimonial mediante Zonas de Conservación Histórica en planos reguladores. Con estos programas se busca reactivar

económica y socialmente centros y barrios, incentivando al repoblamiento, la radicación de las familias en sus barrios de origen y la revalorizando el *stock* construido. Es recomendable contar con una batería de instrumentos aplicables y no esperar a que un solo cuerpo legal sea capaz de resolver los problemas. El éxito de la gestión del patrimonio generalmente se alcanza recurriendo a múltiples mecanismos de diversos órdenes o a la combinación de ellos. No existen fórmulas únicas.

HERRAMIENTAS DE PROTECCIÓN

El Plan Regulador Comunal-Declaración de Inmuebles y Zonas de Conservación Histórica-Participación ciudadana

El Plan Regulador Comunal es un instrumento de ámbito local que define las disposiciones de carácter técnico derivadas de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y sus ordenanzas aplicables a subdivisiones, loteos y urbanizaciones tales como ochavos y rasantes, superficie de subdivisión predial mínima, franjas susceptibles de declaratoria de utilidad pública, áreas de riesgo y de protección, o que afecten a una edificación tales como: usos de suelo, sistemas de agrupamiento, coeficientes de constructibilidad, coeficientes de ocupación de suelo o de los pisos superiores, alturas máximas de edificación, adosamientos, distanciamientos, antejardines, densidades máximas, exigencias de estacionamientos o cualquier otra norma de este mismo carácter, contenida en la Ley General de Urbanismo y Construcciones o en esta Ordenanza, aplicables a subdivisiones, loteos y urbanizaciones o a una edificación. Muy pocas veces se establecen áreas de uso residencial exclusivo. Siempre está presente este uso aunque sea a partir del segundo nivel.

El Plan Regulador Comunal está confeccionado, en calidad de función privativa, por la municipalidad respectiva. Éste ordena la ciudad en sus distintos usos y tendencias, y sólo recientemente, en función de la localización de equipamientos y de espacios libres o territorios de su propiedad reglamenta el uso de suelo, preferentemente habitacional. Recoge las declaratorias de los Monumentos Nacionales en términos de su identificación en los planos y ordenanzas sin establecer condiciones de edificación especiales pues aún no se ha logrado el trabajo conjunto entre el Consejo de Monumentos Nacionales y el municipio para tales fines. Y define los inmuebles y conjuntos del territorio local comunal necesarios de proteger bajo la condición de inmuebles y zonas de conservación histórica.

Las propias comunidades solicitan medidas de protección para sus barrios residenciales en las que se atienden las zonas de

renovación urbana determinadas en los planes reguladores que permiten la edificación en altura desvirtuando la vida del barrio.

Los inmuebles de conservación histórica, son construcciones con méritos arquitectónicos en cuanto constituyen parte de un barrio o se destacan en él, en beneficio de un sector. Según la Ordenanza de la Ley General de Urbanismo y Construcciones se definen como: el individualizado como tal en un instrumento de planificación territorial dado por sus características arquitectónicas, históricas o de valor cultural, que no cuenta con declaratoria de Monumento Histórico. Se agrega, además, que estos inmuebles sean urbanísticamente relevantes y su eventual demolición genera un grave menoscabo a las condiciones urbanísticas del sector o de la localidad. Que se trate de una obra arquitectónica y constituya un hito de significación urbana, por establecer una relación armónica con el resto y mantener predominantemente su forma original y materialidad. El problema está en si se realiza desde una mirada exterior de los valores del inmueble, sin contemplar el atributo social que son sus moradores.

Las zonas de conservación histórica se definen como barrios, sectores o conjuntos de edificaciones históricas u homogéneas determinantes en el proceso de construcción de una ciudad, dada su calidad ambiental, testimonial representativa de una forma de vida y consolidación de formas urbanas. Estas zonas a veces juegan un rol de zonas de amortiguación a uno o más Monumentos Históricos. Según la Ley General de Urbanismo y Construcciones se definen como «área o sector identificado como tal en un Instrumento de Planificación Territorial conformado por uno o más conjuntos de inmuebles de valor urbanístico o cultural cuya asociación genera condiciones que se desean preservar». Se agrega además, que estos sectores se relacionen con uno o más Monumentos Históricos o Zonas Típicas.

Para el registro de los valores y atributos patrimoniales de las edificaciones a declarar como Inmuebles y Zonas de Conservación Histórica, los Planes Reguladores Comunes deben contar en su Memoria, con fichas de Registro que corresponden a la información técnica que respalda, documentadamente, la definición de cada inmueble o conjunto. Para cuantificar el valor urbano, arquitectónico, histórico, económico y social de las edificaciones como potencialmente susceptibles de proteger en función de constituir parte del patrimonio cultural, se le asigna un puntaje a cada atributo de valoración.

Éstos, se ha estimado, corresponden al valor urbano con atributos de imagen, conjunto y entorno patrimonial. Por otra parte, valor arquitectónico con atributos de representatividad, singularidad y

morfología; valor histórico con atributos de relevancia y reconocimiento especializado y, finalmente, valor económico con atributos de estado de conservación del inmueble, del entorno, y reconocimiento de la comunidad.

Si se establece un paralelo institucional se puede entender una complementación de las distintas declaratorias, no obstante los distintos procedimientos de protección oficial y de supervisión. Además, los Monumentos Nacionales y sus normativas o condiciones de intervención fijados por el Consejo de Monumentos Nacionales, no quedan incorporados inmediatamente al Plan Regulador Comunal, pues corresponden a una normativa paralela que no siempre es coincidente con éste, no obstante primar la Ley 17 288 sobre Monumentos Nacionales de 1970.

Para imponer restricciones o condicionantes de mayor detalle en una zona patrimonial, las municipalidades establecen, a través de planos seccionales, características arquitectónicas determinadas para los proyectos que se realicen en sectores ligados a Monumentos Nacionales, o cuando se trate de Inmuebles o Zonas de Conservación Histórica. De manera que las nuevas construcciones, o la modificación de las existentes, constituyen aportes urbanísticos relevantes. Tales características deberán situarse dentro de las normas urbanísticas establecidas para la respectiva zona o subzona en el Plan Regulador Comunal o Seccional. La preocupación y participación ciudadana por el patrimonio nos hace presente nuevos y reforzados desafíos, en aras de dar mayor transversalidad a nuestras labores y de incorporar activamente a los residentes en dicha tarea. Se trata de integrar la variable patrimonial como un agente sustentable.

La comunidad desea ser escuchada en la toma de decisiones cuando se trata de modificar el carácter de una localidad. El vecino, muchas veces, quiere permanecer donde está su historia; no acepta demoler y construir en altura, a menos que primero se analicen las posibilidades de rehabilitación de lo existente. De ahí que, en el concepto de dar subsidio al patrimonio construido, tome fuerza lo público como lugar de encuentro tradicional, barrios que entregan carácter identitario a una comuna y hacen que sus habitantes se agrupen de manera productiva a solicitar o a solucionar los problemas de la seguridad ciudadana.

En síntesis, se plantea que no es posible fortalecer la sociedad civil y su participación legítima y reconocida en asuntos públicos, sin cuestionar el rol del Estado y su espacio de acción. Es preciso, en este sentido, repensar el rol del Estado, su estructura y funcionamiento, desarrollar nuevas estrategias de diseño y fiscalización de políticas públicas, acrecentando así el espacio público social.

La conservación del patrimonio urbano no se refiere a imposibilitar al inmueble individual a ser tocado o a ser intervenido. Antes bien, es necesario su estudio para adecuarlo a la vida moderna y a las necesidades que exige el crecimiento de las ciudades y la innumerable cantidad de usos que, en determinado momento, se requiere para lograr un equilibrio en las demandas de los centros de población y, especialmente, en aquellos que cuentan con patrimonio construido.

Se ha puesto cada vez más atención en abrir una discusión con los habitantes a partir de la mirada del usuario y de su participación en los procesos de construcción de la vivienda y el espacio de la ciudad, es decir, su hábitat. Las formas propias no existen al margen de las relaciones sociales, de las ideas y de los proyectos políticos o de los modos de ocupación del espacio; todos influyen en la organización de la vida pública, entendida desde las calles, plazas, paseos, portales, mercados abiertos, barrios...

b) Herramienta de recuperación. El subsidio de rehabilitación patrimonial

La comunidad y los trabajadores del patrimonio requieren que, en determinadas áreas y tipos de edificaciones, se generen incentivos que hagan igual o más atractivo para un propietario o inversionista, reciclar o restaurar un inmueble que construir uno nuevo.

El subsidio de rehabilitación patrimonial es uno de los subsidios unificados que entrega el Ministerio. Está orientado a la adquisición de viviendas que resulten de la rehabilitación de Inmuebles de Conservación Histórica o ubicados en Zonas de Conservación Histórica, construidos antes del 31 de julio 1931. Ha sido creado con el fin de intervenir edificios para generar soluciones innovadoras de viviendas que respondan a la variada demanda habitacional de las familias chilenas deseosas de vivir en barrios consolidados, con historia, bien equipados y con excelente accesibilidad, lo cual permitiría la recuperación y la densificación de estos sectores.

El subsidio de rehabilitación patrimonial es también factible de aplicar en aquellos proyectos inmobiliarios que exceden la construcción original emplazada en el predio objeto de la rehabilitación, siempre que las nuevas edificaciones estén integradas a ésta dentro del mismo predio, y su finalidad sea propender a la densificación de áreas subutilizadas.

El subsidio que otorga el Estado, junto al ahorro de la familia, permiten la compra de una vivienda económica donde se generen

dos o más viviendas, a partir del reciclaje o rehabilitación de un inmueble construido. El proyecto persigue fomentar el uso habitacional y busca alternativas para que los inmuebles con valores patrimoniales sean rentables.

Algunas dificultades en su aplicación (en vías de perfeccionamiento) son que: no constituye un mercado importante en materia de renovación patrimonial, aunque sí ha impulsado algunas inversiones que generan expectativas; alto costo de ejecución, lo que provoca que la oferta sea escasa. En muchas zonas patrimoniales de Santiago y de Valparaíso, hay terrenos con valores altos y restricciones normativas a la hora de construir. Esto se contrapone a áreas de renovación donde está permitido demoler y se compensa el alto valor del suelo con mayor densidad habitacional.

Las empresas han recomendado a las autoridades revisar el perfil del comprador, pues si bien la motivación principal es la llegada de nuevos habitantes a viviendas económicas –primera ciudad donde se ha querido impulsar la rehabilitación–, las viviendas rehabilitadas corresponden a la segunda vivienda, lo cual distorsiona el perfil del habitante, pues se favorece una ciudad despoblada en algunos sectores durante la semana. La idea inicial fue que los barrios revivieran con vecinos nuevos y, principalmente, antiguos.

Otro problema es la falta de mano de obra calificada. Este factor incrementa los gastos en términos de plazos de entrega, disminuyendo los honorarios recibidos. Además, la alta especulación de los valores de los terrenos producida en Valparaíso junto a la escasez de mano de obra especializada, ha llevado a proyectar pensando en el énfasis del diseño patrimonial como un lujo y un gusto, más que como una recuperación del patrimonio. Es necesario actuar multidisciplinariamente para evitar complicaciones en las gestiones ante las instituciones bancarias.

Una medida pendiente es complementar el subsidio de rehabilitación patrimonial, con otorgamiento de subsidios de mejoramiento a las viviendas ubicadas en zonas patrimoniales sin subdivisión. Ello permitiría acciones conjuntas para invertir en barrios centrales con historia, arquitectónicamente superiores.

Debido a la morfología de las edificaciones, los estacionamientos muchas veces son una carencia difícil de cumplir. Se propone considerar la mejoría en el estándar de los equipamientos adyacentes y potenciar las características de los barrios. Estas iniciativas mencionadas por los gestores inmobiliarios son estudiadas para complementar los requerimientos expresados.

c) Herramienta de regeneración: Programa concursable de obras en espacios públicos

El derecho a la ciudad, no es solamente el derecho a una vivienda digna, sino también la posibilidad de los sujetos/habitantes de apropiarse de los espacios de la ciudad. El patrimonio se inserta hoy en un contexto general que supera al propio objeto, de modo que se hace necesario ampliarse desde las edificaciones al espacio público que las armoniza y la articula. Para identificar la mejor estrategia de la preservación y la recuperación del patrimonio urbano, se reconocen dos acciones de gran impacto. Una: actuar en el espacio público, y la otra: promover la consolidación del uso habitacional en estas áreas. Se ha demostrado que sólo así, con gente habitando, cuidando y queriendo vivir en estas áreas de especial connotación y valoración social, es posible hacer sustentable el proceso de recuperación.

Al intervenir en un espacio público, se genera una gran dinámica de cambio positivo en el entorno. Una calle atractiva por su especialidad, su arquitectura, su mobiliario urbano adecuado y armónico, sus pavimentos en buen estado, y lugares atractivos, limpios e iluminados. El espacio público es el motor de recuperación de un área deprimida y un elemento estructural para generar la identificación de los barrios patrimoniales.

El Programa del Ministerio de Vivienda y Urbanismo consiste en obras destinadas a la rehabilitación de espacios libres de valor patrimonial o paisajístico que generen impacto urbano y contribuyan a la estructuración de barrios a través de espacios seguros para la comunidad. Con las obras se busca valorar, o poner en valor, Zonas de Conservación Histórica, ubicadas en sectores urbanos consolidados, cuya rehabilitación o recuperación es necesaria por encontrarse en estado de deterioro. A la vez, son espacios comunes utilizables por toda la población. Por una parte, lugares de encuentro entre vecinos y familias, por generaciones; en otros: espacios subutilizados por problemas de delincuencia, falta de manutención, o la invasión del comercio ambulante que ha propiciado o acelerado el proceso de deterioro.

Se creó un fondo concursable de proyectos que permite el mejoramiento de pavimentos, áreas verdes y mobiliario urbano en las áreas que los municipios, junto a la comunidad, han determinado que tienen valor patrimonial. Todos los proyectos postulados anualmente al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, son presentados por los municipios, aunque éstos se generen a través de un privado, la comunidad, etc. El financiamiento se realiza con

un aporte significativo del Ministerio, más un porcentaje de aportes municipales; se priorizan proyectos que potencien o rescaten áreas de valor patrimonial y se pondera la participación de la comunidad en la formulación de la iniciativa.

d) Herramienta de reformas. Nuevos mecanismos legales para recuperar el patrimonio urbano

Se trata de integrar el patrimonio como un agente sustentable dentro de las estrategias de desarrollo de la ciudad. Los tratamientos y la generación de mecanismos para recuperar el patrimonio urbano arquitectónico medioambiental, han pasado del establecimiento de ordenanzas y legislaciones, como instrumento único de salvaguarda, a una formulación y puesta en marcha de políticas urbanas que contengan aspectos económicos y sociales para una comprensión más amplia de su problemática.

No parece posible, en nuestro medio, esperar a que el sector público aisladamente pueda enfrentar el financiamiento de la conservación sustentable del patrimonio urbano, tampoco podemos esperar a que el sector privado encuentre rentable la tarea de rehabilitar, dado los riesgos y costos extras cuando se compara con los nuevos emprendimientos inmobiliarios. De este modo, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo está incorporando mecanismos de compensación que aporten flexibilidad a la planificación urbana, permitan compartir los beneficios del desarrollo urbano y promuevan un mejoramiento progresivo de la calidad de los bienes públicos. La planificación urbana, entre sus principios, propone buscar fórmulas para una distribución más equitativa de los derechos urbanos.

El proyecto de ley, actualmente en revisión y trámite de aprobación, propone incorporar a la legislación chilena la figura de la Transferencia de Derechos de Construcción y los Contratos de Asociación, mecanismos ampliamente usados en muchos países para resolver el dilema planteado, mediante el cual los predios o inmuebles que se desean proteger mediante un plan sean compensados con la facultad de transferir normas de construcción a otros predios con potencial de desarrollo.

DERECHOS DE CONSTRUCCIÓN TRANSABLES

Este mecanismo está destinado a predios e inmuebles a los cuales el Plan Regulador les ha establecido algún gravamen como: áreas verdes, terrenos protegidos legalmente, inmuebles declarados de conservación histórica, monumentos nacionales, o áreas de utilidad pública de cualquier tipo.

En estos casos, al predio gravado o áreas de emisión se le asignan normas urbanísticas, ya sean especiales o similares a las de zonas inmediatamente colindantes con él, pudiendo ser transferidas a proyectos susceptibles de desarrollarse en zonas para las cuales el Plan Regulador Comunal admite un mayor nivel de desarrollo urbano, denominadas áreas de recepción. Asimismo, la ley establece la forma de valorización y traspaso de estos derechos. Los terrenos o áreas de emisión, que corresponden a terrenos de propiedad privada, se encuentran en alguna de las situaciones antes señaladas, identificados en el Plan Regulador Comunal o Plano Seccional (detalle del anterior en un sector específico de la ciudad).

Las áreas de recepción, corresponden a las zonas contiguas a los predios o áreas de emisión donde el Plan Regulador Comunal o Plano Seccional identifica y autoriza la aplicación de los Derechos de Construcción Transables, las que serán determinadas considerando la capacidad de la infraestructura existente y proyectada, para asumir los incrementos de normas urbanísticas.

LOS CONTRATOS DE ASOCIACIÓN

Se refiere a los contratos de asociación para la transferencia de derechos de desarrollo urbano transables, es un acuerdo solemne celebrado entre los propietarios de dos o más predios colindantes emplazados, dentro del área urbana de una misma comuna. Mediante éste se transfieren total o parcialmente los excedentes de las normas urbanísticas establecidas en el Plan Regulador Comunal o Plano Seccional, que uno de ellos ha determinado no utilizar, a uno o más propietarios, con el objeto de sumarlos a los coeficientes de sus respectivos predios.

GESTIÓN CASO VALPARAÍSO: PRIMER PLAN DIRECTOR DE GESTIÓN PATRIMONIAL. ÁREA HISTÓRICA-SITIO DEL PATRIMONIO MUNDIAL

Como una nueva herramienta de trabajo para el caso del Área Histórica de Valparaíso, Patrimonio Mundial, Monumento Nacional en la categoría de Zona Típica, Zona de Conservación Histórica en el Plan Regulador Comunal se ha creado un Plan Director de Gestión Patrimonial, que armoniza las declaratorias y sus instrumentos regulatorios con mecanismos actuales de gestión recientemente creados tanto por parte del municipio, como de ministerios e instituciones con injerencia sobre el territorio. Las distintas herramientas y tipos de normativas dispersas y reguladas por innumerables organismos buscan homologar sus acciones para un buen desarrollo del área, privilegiando claridad de normativa para

los propietarios que desean intervenir, e incentivar la recuperación de inmueble para vivienda y trabajar sobre la capacidad de carga que soporta el territorio.

Se espera que el Plan Director de Gestión Patrimonial (PDGP), constituya el marco legal para lograr un desarrollo sustentable del sitio y su arquitectura patrimonial, arqueología urbana, espacios públicos y que, a través de estrategias innovadoras con instrumentos unificadores, permita reorientar la rehabilitación, preservando los valores culturales, la identidad local, la participación ciudadana, y logre una oferta productiva real, atienda las demandas sociales, y potencie iniciativas que garanticen la sustentabilidad del sitio. Además, se estudiará el marco jurídico que permita poner en vigencia estas iniciativas, y formular el Plan de acción multisectorial para la zona de conservación histórica a partir de la evaluación de los programas públicos sectoriales de inversión directa del Estado y factores privados en Valparaíso, con el fin de establecer un modelo de gestión y generar un impacto positivo en el patrimonio de la ciudad.

BIBLIOGRAFÍA

- Chile: un siglo de políticas de vivienda y barrio*, Ministerio de Vivienda y Urbanismo 2004.
- Decreto no. 321 de 2006: Reglamento de Programas de Espacios Públicos. Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- Ley General de Urbanismo y Construcciones: Decreto con fuerza de ley no. 458 de 1975, Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- Ley de Monumentos Nacionales no. 17.288 de 1970.
- Ley 20033 de 2005: Modifica Ley sobre rentas municipales, Ministerio del Interior.
- Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. Decreto Supremo no. 47 de 1992, Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- Subsidio de rehabilitación patrimonial: Decreto Supremo no. 40 de 2004, Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

EL HÁBITAT DE INTERÉS SOCIAL EN CENTROS HISTÓRICOS DE AMÉRICA LATINA. (LECCIONES)*

Victor Delgadillo

INTRODUCCIÓN

Hasta principios de la década de 1990 la vivienda en centros históricos latinoamericanos fue poco atendida en programas de recuperación del patrimonio histórico, estudios académicos y políticas públicas. El patrimonio edificado había sido selectivamente recuperado para destinarlo a servicios culturales y turísticos y, salvo contadas excepciones, no se tuvo en cuenta la función habitacional y el problema del parque habitacional deteriorado y habitado por la población de bajos ingresos, panorama que aún caracteriza a algunos barrios centrales de distintas ciudades latinoamericanas.

La vivienda en áreas urbanas centrales era considerada un alojamiento transitorio, pues tan pronto mejoraba la situación económica de la población inmigrante ésta se mudaba a la periferia para acceder a un lote en propiedad en donde, progresivamente, construían vivienda con recursos propios. Además, su dimensión fue cada vez menos significativa en comparación con las inmensas periferias urbanas en expansión donde aumentaban las necesidades de vivienda, y los servicios e infraestructura de la creciente población de bajos ingresos.

No obstante, los paradigmas han cambiado. En los albores del siglo **xxi**, la protección y la recuperación de los centros históricos se entiende como acción integral y transdisciplinaria, que incluye políticas sociales, económicas, culturales y territoriales, y funciones urbanas, entre ellas, la vivienda. En los más recientes foros internacionales y locales sobre el desarrollo urbano y conservación del patrimonio se reivindica la teoría de que los centros históricos deben permanecer vivos, es decir habitados, porque no son museos sino espacios urbanos donde deben ser satisfechas necesidades humanas actuales, y porque el patrimonio urbano arquitectónico

* La información aquí presentada proviene de estudios, investigaciones, trabajos y visitas realizadas en los últimos años a varias ciudades latinoamericanas. Para este artículo he actualizado la información, en lo posible, a través de la consulta en sitios oficiales de *internet*.

sólo puede conservarse cuando se usa adecuadamente. El último informe del Centro Hábitat de Naciones Unidas sobre asentamientos humanos (UN Habitat, 2008) demanda ciudades armónicas en términos espaciales, sociales, económicos y ecológicos, y destaca el importante papel que, en el cumplimiento de este objetivo, desempeñan los centros históricos, a los cuales califica de espíritu de la ciudad.

En los últimos años varios centros históricos latinoamericanos han incrementado iniciativas para atender la vivienda deteriorada y generar nuevas ofertas de alojamiento para población de mayores ingresos, a través de programas y proyectos desarrollados por parte de gobiernos locales, organizaciones no gubernamentales, grupos filantrópicos, cooperación internacional y organizaciones de inquilinos. En algunos casos estas acciones habitacionales se han realizado en el marco de políticas públicas más amplias que pretenden revertir, a escala metropolitana, los patrones de vaciamiento de las áreas urbanas centrales y la expansión periférica. Estas experiencias constituyen un rico y diverso acervo que se debe difundir, pues son una referencia para la realización de futuras acciones en la región.

VIVIR EN EL CENTRO

Los centros históricos son las zonas más complejas y contradictorias de las ciudades. En ellos se expresan grandes contrastes socio-económicos y presiones sociales y económicas generadas en ámbitos geográficos más amplios. El centro o la centralidad de una ciudad siempre ha sido diferente al resto de la urbe, pues desempeña funciones, usos y prácticas colectivas que le asignan la ciudad y los ciudadanos en conjunto. Esas funciones urbanas, complementarias y contradictorias, implican una serie de intereses, a menudo encontrados, por parte de diversos actores sociales, privados y públicos. Una de estas contradicciones proviene de la confluencia de funciones de centralidad y de residencia: la primera se transforma y se mueve en el tiempo y el espacio, sirve a un gran número de población o usuarios e implica dinamismo, en tanto que la segunda es relativamente estática y sirve directamente a una población residente, e implica arraigo.

La centralidad y la vivienda han encontrado distintos estados de equilibrio. Lo que ahora conocemos como centro histórico en algún momento de la historia fue toda la ciudad: había una gran diversidad social y cultural, y vivían los habitantes, ricos y pobres, mezclados pero no revueltos. En las ciudades latinoamericanas las funciones de centralidad se alojaban en el epicentro, rodeando la plaza princi-

pal, y la densidad de éstas disminuía en dirección a las periferias donde, en sentido contrario, se incrementaba la residencial. Sin embargo, ese equilibrio centro-periferia-centralidad-residencia fue roto en las grandes ciudades desde finales del siglo xix o principios del xx en el contexto de la expansión, transformación y modernización urbana, con el crecimiento demográfico y el desplazamiento de las familias burguesas hacia modernos barrios periféricos. Así, lo que fue toda la ciudad (con su centro y sus barrios habitados), pasó a desempeñar (o a perder) funciones de centralidad en una ciudad que se expandió en términos físicos y demográficos.

Actualmente, nuestros centros históricos poseen una dimensión física y demográfica poco significativa en comparación con la ciudad que los contiene pero, en términos funcionales y simbólicos, desempeñan un importante papel. La mayoría de las veces, a escala metropolitana o regional, concentran gran cantidad de monumentos, funciones administrativas, comerciales, culturales, turísticas y de servicios, continúan alojando la sede de los gobiernos y son los territorios más accesibles de la ciudad. Justo por ello reciben gran cantidad de población flotante que rebasa de modo considerable la cantidad de población residente. Así, muchos centros históricos se han convertido, al mismo tiempo, en un reducto de pobreza e informalidad, y simultáneamente desempeñan la función de principal centralidad a escala metropolitana o regional y, por ello, son los territorios más disputados para las diversas funciones (comercio, oficinas, vivienda) y actores sociales. De la dualidad funcional actual de los centros históricos (distrito de negocios y ciudad antigua), derivan los conflictos de hiperactividad diurna y vaciamiento nocturno, y la eterna lucha entre la especulación urbana y la conservación del patrimonio urbano arquitectónico.

LA VIVIENDA, ENTRE LA HISTÓRICA PROBLEMÁTICA DEL DETERIORO Y LAS MODAS RECIENTES

Los centros históricos de las grandes ciudades latinoamericanas presentan en los albores del siglo xxi un doble fenómeno de vaciamiento demográfico y habitacional: hacinamiento y deterioro en distintos barrios, y una tendencia (más o menos inducida) de retorno de clases medias a vivir en el centro. Así, la problemática de la vivienda se puede resumir en dos vertientes:

–Una histórica, caracterizada por un considerable parque habitacional deteriorado, a menudo en riesgo de derrumbe, habitado por población de bajos ingresos; deficientes condiciones higiénicas

y de habitabilidad; hacinamiento; alto porcentaje de viviendas en régimen de alquiler formal e informal; irregularidad en la propiedad inmobiliaria; una rica tipología de vivienda producida en el transcurso de la historia; así como la histórica ausencia de una política habitacional específica para los barrios centrales. El origen de esta problemática se remonta, según el país y la ciudad, al proceso de modernización urbana ocurrido a finales del siglo XIX y primeras décadas del XX, cuando la población burguesa abandonó las áreas urbanas centrales y sus casonas se subdividieron y se ofrecieron como cuartos en alquiler, o cuando expresamente se construyeron hileras de cuartos con servicios sanitarios comunitarios para arrendarlos a los inmigrantes de bajos ingresos. Esta antigua tipología habitacional continúa vigente en muchas ciudades latinoamericanas, bajo distintos nombres: callejón, ciudadela, cortiço, corralón, conventillo, inquilinato, mesón o vecindad.

—Otra moderna, constituida por iniciativas de algunos inversionistas y gobiernos locales, más que por un retorno generalizado de las clases medias, que pretenden recuperar y repoblar los centros históricos con población de mayores ingresos. Esta *moda* repite las tendencias de reconquista de las áreas centrales de las ciudades del «primer mundo»; y responde al descubrimiento de un potencial mercado inmobiliario integrado por inmuebles deshabitados y subutilizados, así como a la revaloración de las arquitecturas antiguas. Pero, a diferencia del primer mundo, las pretensiones de generar una oferta habitacional para grupos de mayores ingresos en América Latina, topan con una realidad diferente que se caracteriza por el deterioro, la mala fama del centro, la inseguridad real o virtual de los barrios centrales y la presencia del comercio callejero. Por ello, varios programas de recuperación del patrimonio urbano impulsan, en primer lugar, acciones de seguridad y de reubicación del comercio informal «ambulante».

DIVERSIDAD DE EXPERIENCIAS HABITACIONALES EN LOS CENTROS HISTÓRICOS

Las recientes experiencias habitacionales en los centros históricos, salvo algunas excepciones, datan de la década de 1990. De acuerdo con sus características y objetivos se proponen cinco tipos de intervención habitacional que, en algunas ciudades, se realizan de forma complementaria o simultánea.

Proyectos piloto de rehabilitación completa de inmuebles con valor histórico: Estos proyectos generalmente hacen mayor énfasis en la recuperación de arquitecturas relevantes que en la problemática social y en la generación de instrumentos que permitan reproducir estas operaciones. Sin embargo, hacen ricas aportaciones para la realización de otras acciones similares y su ejecución. Se debe aprovechar para la formación de artesanos, cuadros técnicos y para extraer lineamientos de políticas habitacionales, así como para el diseño de instrumentos de fomento y gestión adecuados. Varias de estas experiencias han sido cofinanciadas por la cooperación internacional, sin cuya participación muy probablemente estos proyectos no se hubieran realizado, sea porque no llamaban la atención de los gobiernos locales, o la población residente no tenía la fuerza suficiente para promover la rehabilitación de sus viviendas, o porque no había financiamiento para ello.

Hasta el año 2000 la Junta de Andalucía había promovido y cofinanciado, conjuntamente con los gobiernos locales, la rehabilitación o reconstrucción de 390 viviendas en varios centros históricos de América Latina. (Junta de Andalucía, 2000.) Entre los proyectos están la Manzana de San Francisco, en Buenos Aires; la Casa de los Siete Patios, la Casa Ponce y El Penalillo, en Quito; las Casas «Gardel» y Verde, en Montevideo; la Casa de la Covadonga, en la ciudad de México, y el Pabellón de los Oficiales Reales, en Potosí.

El Pact Arim, red de organizaciones francesas especializadas en la rehabilitación habitacional y gestión urbana, rehabilitó un inmueble en el centro histórico de Quito y operó la primera fase del programa Vivienda solidaria. La Agencia Española de Cooperación Internacional ha colaborado en la realización de proyectos piloto de recuperación de vivienda en algunos centros históricos latinoamericanos (Tambo del Matadero, en Arequipa, y erradicación de mesones en San Salvador).

LOS PROYECTOS. ENSEÑANZAS

-Se ha demostrado que a través de grandes subsidios es posible rehabilitar bellos inmuebles históricos con gran valor arquitectónico y destinarlos a vivienda, para la población de bajos ingresos que habita en ellos.

-La cooperación internacional puede jugar un papel muy importante en la realización de este tipo de proyectos, pero muy limitado para enfrentar la dimensión de la problemática de los tugurios, lo cual además, no es su responsabilidad.

-Los recursos aportados por la cooperación internacional son menores de los que se pueden movilizar localmente. Pero las aportaciones internacionales otorgan una mayor «visibilidad» a los proyectos.

-A menudo la gran virtud de estos proyectos es su mayor limitación: rehabilitar bellos inmuebles históricos y destinarlos a vivienda para población residente de bajos ingresos, requiere cuantiosos recursos y subsidios, particularmente cuando los inmuebles están muy deteriorados o cuando presentan una estructura edilicia o arquitectónica particular.

PROGRAMAS DE REHABILITACIÓN DE VIVIENDA

Estos programas pretenden atender la compleja problemática de la vivienda, a través de un conjunto diversificado de acciones habitacionales y de mejoramiento urbano, y generar instrumentos adecuados para incrementar la escala de las operaciones.

En Río de Janeiro el gobierno municipal impulsa desde 1994 el Programa Novas Alternativas, con el objeto de: recuperar edificios considerados patrimonio cultural de la ciudad y destinarlos a vivienda con uso mixto (servicios y comercio) para población de bajos ingresos; y contribuir a la rehabilitación y revalorización del centro histórico, un territorio donde hasta finales de la década de 1990 la legislación urbanística prohibía el uso habitacional. El programa incluye la rehabilitación de algunos cortiços, la recuperación de ruinas, el mejoramiento de antiguos barrios de obreros (vilas de operarios) y el mejoramiento barrial (Prefeitura da Cidade do Rio, 2003).

En la ciudad de São Paulo se impulsó el Programa Morar no Centro entre 2001 y 2004, en el marco de un plan de revitalización del centro de la ciudad. Incluyó una gama diversa de proyectos destinados a distintos tipos de población e inmuebles, con especial énfasis en la población organizada residente de bajos ingresos: rehabilitación de edificios, sustitución o rehabilitación de *cortiços* (que en esta ciudad están constituidos por edificios de 20 y más pisos), construcción nueva sobre baldíos, reuso de inmuebles abandonados, vivienda transitoria y en alquiler con opción de compra. Las acciones del proyecto fueron cofinanciadas por los gobiernos local y federal (Prefeitura de São Paulo, 2004). El nuevo gobierno local modificó las políticas públicas y desde 2006 impulsa otros programas de vivienda en las zonas centrales:

1. El Programa Habitacional de Integração pretende generar vivienda para funcionarios públicos que trabajan en esa zona,

eliminar los desplazamientos de la población y aprovechar predios abandonados.

2. El *Programa Moradias no centro* promueve la vivienda social en el centro con financiamiento federal.

En Quito la Empresa del Centro Histórico (ECH) impulsó entre 1995 y 2004 el Programa Vivienda Solidaria con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo y de los gobiernos nacional y local, destinado a la rehabilitación de viviendas para la población que reside en el centro histórico y puede comprar una vivienda de bajo costo a través de un crédito hipotecario. Posteriormente, la ECH transitó hacia una política con enfoque empresarial, que construía vivienda destinada a población con mayores ingresos. Las viviendas se ubican en una zona con buena accesibilidad y la mayor parte de los proyectos son de construcción nueva, lo que facilita la edificación y la inclusión de estacionamientos. Hasta abril de 2008 se habían realizado en el centro histórico 21 proyectos con 721 viviendas y 279 cajones de estacionamiento (Carrión, 2008). A partir de septiembre de 2005 estos proyectos son promovidos por la Empresa de Desarrollo Urbano de Quito *Innovar.uio*, creada a partir de la fusión de la ECH y la Empresa Metropolitana de Suelo y Vivienda Quito-Vivienda. Esta nueva empresa dispone de atribuciones para promover, gestionar y ejecutar proyectos estratégicos en el centro histórico y en todo el distrito metropolitano de Quito.

En Montevideo el gobierno local realizó el Programa Piloto de Reciclaje de Vivienda en áreas centrales (1990-1996) con el propósito de rehabilitar algunos inmuebles antiguos y destinarlos a vivienda para su población residente de bajos ingresos. Se pretendía detener el proceso de expulsión de la población de las áreas centrales y aprovechar los servicios e infraestructura, experimentar sistemas constructivos realizados a través de procesos de ayuda mutua y de autogestión,¹ y obtener soluciones habitacionales dignas y de bajo costo. Mediante este programa se rehabilitaron 6 edificios antiguos con 82 viviendas en 5 barrios céntricos (Delgado, 2007). Después casi no se ha realizado ninguna otra experiencia habitacional similar, pero el gobierno local ha avanzado en el acceso al suelo para realizar futuras acciones habitacionales para población organizada de bajos ingresos, a través de una Cartera de tierras en áreas centrales, integrada con la compra de edificios y baldíos, y la Gestión de la

¹ Uruguay es un país con una rica tradición de cooperativismo de vivienda por ayuda mutua, que se institucionalizó con una ley en 1968.

propiedad municipal, que recupera terrenos, edificios, depósitos y otras estructuras ociosas de las áreas centrales de la ciudad, por vía expropiatoria.

PROGRAMAS DE REDENSIFICACIÓN DE VIVIENDA Y POBLACIÓN

Estos programas ponen más énfasis en la generación de un mayor número de viviendas y en repoblar el territorio que en rescatar el patrimonio histórico, porque éste limita la posibilidad de incrementar el coeficiente de utilización del suelo. Se recuperan baldíos ociosos y se sustituyen construcciones deterioradas por nuevos edificios de departamentos.

El Bando 2 y el Programa de Vivienda en Conjunto en la ciudad de México. Entre 2001 y 2006 el Gobierno del Distrito Federal impulsó:

1. Una política de desarrollo urbano restrictivo, que se propuso revertir el crecimiento desordenado de la ciudad, la expansión urbana y el vaciamiento de sus áreas centrales.

2. Una política habitacional que se propuso realizar 150 mil acciones de vivienda de interés social en toda la ciudad. El Bando 2 limitó la construcción de conjuntos de viviendas mayores, a 35 unidades a las cuatro Delegaciones centrales.² De acuerdo con fuentes oficiales (SEDUVI, 2006), hasta junio de 2006, de las poco más de 130 mil acciones realizadas en la ciudad, 16 650 se habían efectuado en la ciudad central, mientras en el centro histórico el sector público había edificado 3 364 viviendas, y el privado 3 885 viviendas. Se trata mayoritariamente de obra nueva (74 %), recuperación de la primera crujía y obra nueva (17 %); la rehabilitación de inmuebles existentes era mínima (3 %), y el resto era compra de vivienda existente. El actual gobierno local desactivó esa política restrictiva y se propuso realizar, en su período de gestión (2006-2012), doscientas mil acciones habitacionales para la población de bajos ingresos.

El Programa de Repoblamiento de la Comuna de Santiago de Chile es impulsado desde principios de 1990 por la Corporación para el Desarrollo de Santiago. Se trata de un programa gestionado por los

² El Distrito Federal, la capital mexicana, está dividido política y administrativamente en 16 Delegaciones.

sectores público y privado que se ha propuesto: repoblación y recuperación del centro de la ciudad del abandono y el deterioro; presentar alternativas de desarrollo e inversión inmobiliaria en una ciudad expandida en la periferia, y recuperar el papel residencial de esta zona. El programa realizó también acciones de mejoramiento urbano: un parque de 30 hectáreas, remodelación de plazas y fachadas de edificios antiguos. A partir de una primera experiencia financiada por el sector público, se consiguió atraer al sector privado y, en doce años, este programa generó poco más de 42 mil viviendas. El programa hace uso de un subsidio de interés territorial (ex renovación urbana) que otorga el Estado a familias cuya capacidad económica no les permite acceder al mercado habitacional. El subsidio reconoce que los gastos directos de una vivienda nueva en la periferia urbana son once veces mayores a los de una vivienda en las áreas urbanas centrales (Aravena, 2005), pues allá se tienen que introducir las redes de infraestructura.

4. PROGRAMAS EMERGENTES

Estos programas de excepción atienden a (parte de) la población que habita en situación de riesgo y que, ante fenómenos sociales o naturales, resulta damnificada.

En Buenos Aires el Programa Recup Boca, promovido por el gobierno local desde 1984, se transformó en 1990 ante la amenaza masiva de desalojo de población pobre, debido a la quiebra de un propietario de decenas de conventillos. El gobierno de la ciudad adquirió 21 inmuebles para rehabilitarlos y destinarlos a su población residente. En un plazo de 18 años y 6 gobiernos locales diferentes con distintas prioridades de gobierno, se han rehabilitado o reconstruido 9 inmuebles con 93 viviendas. Aún falta por resolver la situación de 12 inmuebles, más los 5 hogares «transitorios» (232 familias en total) donde fue realojada la población desde hace más de 15 años. Actualmente el Programa de rehabilitación del hábitat en el barrio de La Boca, como ahora se le denomina, atiende exclusivamente a los habitantes que suscribieron un convenio con el Instituto de Vivienda de la Ciudad, y busca obtener una vivienda definitiva (reconstruida, rehabilitada o adquirida en otra parte del barrio) para esas familias (IVCBA, 2008).

En la Ciudad de México se inició un Programa emergente para atender la vivienda en riesgo a partir del derrumbe de un inmueble, en 2003. El programa retomó algunos instrumentos novedosos utilizados por los programas de reconstrucción de vivienda después de los sismos de 1985: la expropiación de 248 inmuebles en riesgo de derrumbe (98 en el centro histórico), la reubicación de familias

en hoteles y campamentos, las ayudas para rentar una vivienda transitoria, y la reconstrucción o rehabilitación de vivienda. Otras decenas de inmuebles en igual o peor estado físico no fueron incluidos en el programa. Hasta 2006 se habían realizado 69 proyectos con 1 502 viviendas reconstruidas.

Estos nobles programas que atienden a población damnificada son insuficientes para enfrentar la dimensión del deterioro y riesgo en que viven centenares de familias, y por no ser planificados incrementan los costos de operación, pues deben resolver el desalojo de la población en breve tiempo así como su reubicación en viviendas transitorias (hoteles, campamentos y ayudas para alquiler), mientras duran las obras.

PROYECTOS DE REHABILITACIÓN PROGRESIVA

La rehabilitación completa de uno o pocos inmuebles ha dado paso a los programas de mejoramiento habitacional, los cuales reconocen la ausencia de recursos suficientes de los propietarios e inquilinos, y la inexistencia de créditos para mantener los inmuebles y atender el deterioro.

En el centro de Buenos Aires algunas cooperativas de vivienda del Movimiento de Ocupantes e Inquilinos, realizan procesos de rehabilitación progresiva como parte de un grupo social más amplio que lucha por el derecho a (el centro de) la ciudad y que surgió a partir de la ocupación de inmuebles abandonados. Por ejemplo, la cooperativa La Unión (24 familias) compró entre 1997 y 2003 el inmueble que ocupa, ubicado entre el reciclado Puerto Madero y San Telmo, y desde 1997 realiza procesos intermitentes de rehabilitación progresiva en viviendas habitadas.

Desde 1995 funciona en Montevideo el programa Oficinas de Rehabilitación, que otorga pequeños créditos (3 mil dólares por vivienda) a población con ingresos modestos para el mejoramiento habitacional de los barrios centrales. Es cofinanciado por la Junta de Andalucía y, desde 2006, por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Se pretende mejorar la calidad de vida de los habitantes, fomentar la intervención privada en el mantenimiento del parque habitacional y contribuir a un desarrollo urbano equilibrado. El programa otorga asesoría técnica e incluye subsidios para el remozamiento de fachadas (30 % del monto del crédito). En 2006 se habían ejercido alrededor de 200 créditos y 75 subsidios en los barrios centrales de Peñarol, Reus, Sur y Ciudad Vieja.

Desde agosto de 2003 el Municipio de Quito impulsa el programa Pon a punto tu casa, que ofrece micro créditos (8 mil dólares por

vivienda) con una tasa de interés blanda, asesoría y la exoneración del pago del impuesto predial por cinco años, para el mejoramiento habitacional. El financiamiento se otorga a propietarios con capacidad de pago, propiedad en regla e inmuebles con valor patrimonial (95 % del parque edilicio del centro histórico) que no presenten deterioro grave. Se financia la reparación de techos y entresijos, la sustitución de instalaciones hidráulicas y sanitarias, y la introducción de baños. Entre 2003 y 2007 se mejoraron 352 viviendas y 24 locales comerciales en 88 inmuebles con una inversión de 3,1 millones de dólares (2,2 aportados por el Municipio y el resto por los propietarios). A partir de 2008 este programa es ejecutado por el Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural de Quito (Carrión, 2008).

La rehabilitación progresiva constituye un instrumento innovador que ha permitido acortar la brecha entre los bajos ingresos de la población y los costos de rehabilitación del parque edilicio, lo que ha permitido a las familias permanecer en las áreas centrales y mejorar su hábitat en forma paulatina y autogestiva. Esta práctica se ha institucionalizado y transformado en política pública en algunas ciudades, y ha comenzado a hacer escuela en la región. Por ejemplo, en la ciudad de Buenos Aires, el Instituto de Vivienda de la Ciudad opera recientemente el Programa Mejor Vivir, con el propósito de mejorar el parque habitacional deteriorado a través de micro créditos. Estos programas son más adecuados para enfrentar la problemática habitacional de nuestros centros históricos que para insistir en la rehabilitación completa de unos pocos inmuebles, pues permitiría en un período de tiempo relativamente corto enfrentar la situación de riesgo en que habitan cientos de personas y, con los mismos recursos, atender a un mayor número de familias e inmuebles

LECCIONES APRENDIDAS

INNOVACIONES Y ASPECTOS POSITIVOS

Construir vivienda o construir ciudad: Varias experiencias realizadas aportan elementos e instrumentos innovadores que, bajo una visión urbana y financiera, promueven los usos mixtos equilibrados (vivienda, comercio y talleres), para generar actividades productivas y cruzar financiamiento y subsidios, particularmente en beneficio de la población residente de bajos ingresos.

Mezcla de usos: La realización de proyectos estrictamente habitacionales ha dado paso a la realización de proyectos que contienen una mezcla de usos, en muchas ocasiones más por las actividades

del inmueble (vivienda, comercios, talleres). Algunos proyectos en Quito y en São Paulo (San Roque y La Victoria, y Casaroes Carmo y Celso García) presentan una interesante mezcla de vivienda con equipamiento barrial.

Mezcla de financiamiento: Algunos proyectos nacieron con financiamiento mixto (recursos de la cooperación internacional, organismos públicos de vivienda, gobiernos centrales, población residente, instrumentos de compensación), y cuestionan esquemas que únicamente consideraban el insuficiente financiamiento público.

En la Ciudad de México, el gobierno local retomó el sistema de transferencia de potencialidad de desarrollo urbano, un instrumento de compensación de los costos y beneficios que genera la restrictiva normatividad urbana y la conservación patrimonial.

En algunos proyectos del programa Vivienda Solidaria, en Quito, se realizó la venta diferencial de viviendas y comercios: precio de mercado a locales comerciales y vivienda para no residentes, y costo subsidiado a familias residentes.

En Santiago de Chile (Programa de Repoblamiento) y en Quito (Vivienda Solidaria) se considera un sistema privado y un sistema público de acceso a la vivienda, que incluye un aporte previo del habitante, un crédito bancario y un subsidio habitacional que otorga el Estado central. En Brasil el gobierno federal promueve la vivienda en áreas urbanas centrales con el Programa de Arrendamiento Residencial.

Institucionalización de instrumentos de financiamiento para la rehabilitación de vivienda deteriorada y el rescate del patrimonio: El Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural de Quito genera recursos etiquetados para la salvaguarda del patrimonio de propiedad pública. La Oficina del Historiador de la ciudad de La Habana cobra impuestos a los inmuebles y actividades que se benefician de su ubicación en La Habana Vieja; esos recursos sirven para continuar el proceso de recuperación del patrimonio, realizar acciones de mejoramiento de barrios habitados y para algunos proyectos de vivienda. También se puede mencionar el establecimiento de una línea de financiamiento en la ciudad de México con montos de crédito y subsidios específicos para la rehabilitación de vivienda social en inmuebles con valor patrimonial.

Diversidad de formas de acceso al suelo: El suelo históricamente ha constituido uno de los mayores problemas en la realización de programas de vivienda para población de bajos ingresos. Este tema se ha resuelto a través de varias formas:

Compra por parte del Municipio: En algunos casos el costo se subsidia, y en otros se incorpora a los créditos otorgados.

Aportación del gobierno local: En casi todos los proyectos realizados con la cooperación andaluza los gobiernos locales han aportado los inmuebles. En varios casos los gobiernos ceden parte de su patrimonio inmueble (baldíos y edificios) abandonados o subutilizados (Ciudad de México y Montevideo).

Compra por parte de la población: Ésta es una práctica común que implica el ahorro de la población y la negociación con los propietarios. En varias ocasiones se recurre a un crédito hipotecario otorgado por un banco o un organismo público de vivienda.

Expropiación: El gobierno de la Ciudad de México ha hecho recientemente un uso «masivo» de sus atribuciones para expropiar inmuebles en función del interés público. En Montevideo dicha atribución pública se utiliza para recuperar terrenos y edificios ociosos de la ciudad y promover la densificación residencial.

Préstamo: En la Manzana de San Francisco (Buenos Aires) los inmuebles rehabilitados no cambiaron de propietario, sino que fueron cedidos en comodato por un período de siete años, que ya caducó. En este proyecto «ejemplar», el Banco Ciudad (propietario de los inmuebles) demanda desde 2002 el desalojo de los inquilinos morosos (95 % de la población residente).

Recuperación crediticia: Algunos programas habitacionales (Pon a punto tu casa, en Quito, y Oficinas de Rehabilitación, en Montevideo) requieren de la recuperación de los créditos para replicar las acciones habitacionales, pues constituyen el fondo de financiamiento para otorgar créditos a otros beneficiarios. En varios casos esta tarea se delega en instituciones con reputación probada en la recuperación crediticia (bancos) y descansa en la corresponsabilidad de los beneficiarios. En la ciudad de México la gran morosidad refuerza la idea de que el gobierno es un «mal cobrador».

Concentración de pocas acciones o dispersión de «muchas»: En Quito, Santiago de Chile y Buenos Aires destaca la concentración de varios proyectos habitacionales en algunos territorios, y en los primeros casos el mejoramiento del entorno urbano. En alto contraste, en la ciudad de México, las «muchas» y dispersas acciones de vivienda no se acompañaban de ninguna acción de mejoramiento barrial y de ordenamiento del territorio, que apuntalaran la función habitacional y controlaran las presiones terciarias.³

³ La eliminación del comercio «ambulante» de la zona que concentra el mayor número de monumentos es reciente: data de octubre de 2007. Está por verse si esta medida contribuye a fortalecer la función habitacional en un territorio sumamente terciarizado.

Diversificación de soluciones habitacionales: En algunos centros históricos se han diversificado las soluciones de vivienda, en términos de: los inmuebles objeto de intervención (baldíos y edificios con valor patrimonial o sin él); tipo de obra (sustitución, rehabilitación y mejoramiento); población objetivo (ingresos bajos, medios y altos); régimen de tenencia (propiedad, alquiler y alquiler con opción a compra); y promotores (gobiernos locales, sector privado, cooperación internacional, población residente).

Estrategias de intervención escalonada *versus* actuación pragmática emergente: En Quito se realizó una interesante estrategia de realojamiento de la población para rehabilitar algunos inmuebles en un sistema escalonado, que le permitió evitar el incremento en los costos de operación del programa por el pago de vivienda transitoria. La Manzana de San Francisco, en Buenos Aires, se rehabilitó en dos fases para escalonar la reubicación de la población. En cambio, en la ciudad de México se repiten viejos vicios: en el reciente programa emergente para atender la vivienda en riesgo, se recurrió al alquiler masivo de cuartos de hotel y ayudas para la renta, y a la creación de vivienda transitoria en «campamentos», utilizados profusamente después de los sismos de 1985, los cuales se transformaron en forma de gestión clientelar de vivienda, que trascendió varios períodos de gobierno: (cuando los *campamentos* se vaciaban aparecía nueva población «damnificada»).

Rehabilitación progresiva: Los programas de mejoramiento habitacional de Quito y de Montevideo son innovadores en varios sentidos: atienden inmuebles cuyos propietarios no contaban con recursos para darles mantenimiento; evitan el deterioro; contribuyen a mantener la función habitacional; conservan el patrimonio, mejoran las condiciones de habitabilidad. Y con pocos recursos se atienden más inmuebles. Es decir, se abandona la idea y la práctica que indicaba que la rehabilitación de inmuebles con valor patrimonial debe ser completa. La rehabilitación progresiva parece una estrategia adecuada a: las dimensiones del deterioro y falta de mantenimiento habitacional de varios centros antiguos latinoamericanos; los escasos ingresos de la población; los magros presupuestos públicos, y para atender la situación de riesgo de derrumbe en que habitan gruesos grupos de población pobre. Esta estrategia abre nuevos caminos en la atención a la problemática de la vivienda tugurizada, permite hacer más con menos y reparte de forma equitativa los escasos recursos entre la población.

Reconocimiento de iniciativas sociales y producción social del hábitat: En casi todas las experiencias para atender la vivienda tugurizada, subyacen esfuerzos y luchas de la población residente

organizada por mantenerse en las áreas urbanas centrales, a partir de la mejoría de sus condiciones de habitabilidad. Sin embargo, tales esfuerzos apenas comienzan a ser expresamente reconocidos y valorizados y, en algunos casos, apoyados por parte de programas públicos.

Algunas experiencias explícitamente reivindican la producción social del hábitat como práctica que permite realizar el derecho a un alojamiento digno, y no sólo construye vivienda, sino ciudad, ciudadanía y economía popular. Esta visión se presenta como alternativa de las políticas habitacionales que privilegian la vivienda en propiedad, en beneficio del sector privado (quien capta los subsidios directos) a través de la venta de «productos» habitacionales de dimensiones cada vez más reducidas. La vivienda es un vehículo que puede generar empleo, mejores ingresos para la población residente y fortalecer las capacidades de la población. Por ello, se demanda que el subsidio se use con una intencionalidad (al frente, en el proceso, o al final) en favor de la población y no sólo en beneficio del sector privado.

En cooperativas de vivienda de Montevideo y de Buenos Aires puede destacarse el esfuerzo de sus integrantes para mejorar las condiciones de vida, a través de organización, autogestión, trabajo solidario y procesos de rehabilitación progresiva con aportación de mano de obra y ahorro de sus integrantes. Sin embargo, en Buenos Aires la realización de dichas experiencias es muy larga y, en algunos casos, las obras se realizan con las viviendas ocupadas (los costos sociales son altos).

LIMITANTES

En términos de recursos económicos las principales limitantes son:

1. La ausencia de financiamiento suficiente para encarar los desafíos que implican la atención a la vivienda tugurizada ocupada por población de bajos ingresos, la generación de una oferta habitacional para nuevos residentes y para acceder al suelo, a través de la compra o de la expropiación.
2. La dimensión de los subsidios aplicados para facilitar el acceso a la vivienda de la población de bajos ingresos que, en varios casos, rebasan el 50 % de los costos de acceso al suelo y de la rehabilitación edilicia.
3. En México la escasa recuperación de los créditos otorgados. Estas dos últimas causas cuestionan la universalidad y la

replicabilidad de las políticas, pues evidencian que son unos cuantos los beneficiados y la «cultura del no pago» evita que otra población se beneficie de nuevos créditos.

En términos de gestión, la no continuidad de las políticas públicas afecta especialmente las acciones habitacionales en los centros históricos, pues éstas requieren de una gestión social cuidadosa, y su realización física a menudo demanda mayor tiempo que la construcción de vivienda nueva. En algunas ciudades cada cambio de gobierno implica la reinvencción (o suspensión) de las políticas en curso.

Varios proyectos y programas se centran en los aspectos físicos (arquitectónicos) y no se acompañan de políticas sociales y económicas específicas para atender a la población residente y las especificidades de las zonas urbanas centrales. Además, los proyectos y programas piloto no se institucionalizan, no se reproducen ni dan paso a la generación de políticas públicas integrales.

RECUPERACIÓN DE LA FUNCIÓN HABITACIONAL VERSUS TERCIALIZACIÓN

De acuerdo con diversas evidencias, en la ciudad de México no hay correspondencia directa entre la construcción de vivienda y la reversión de las tendencias de despoblamiento. Construir viviendas no garantiza el repoblamiento. Una serie de causas puede influir en este complejo fenómeno del despoblamiento en un contexto de producción de viviendas:

1. Las acciones habitacionales son mucho menores que la dinámica de expulsión de la población y la pérdida de viviendas.
2. Las viviendas recientemente producidas, se destinan a usos más rentables (comercios, bodegas u oficinas).
3. La producción habitacional desplaza a más pobladores de los que beneficia.
4. Las nuevas viviendas no se habitan de manera inmediata, o se destinan a arrendamiento en el futuro.

EL RIESGO DE ABURGUESAMIENTO O GENTRIFICACIÓN

Los programas de revalorización de las áreas urbanas centrales implican el desplazamiento de la población de bajos ingresos, porque encarecen las condiciones de vida y las rentas urbanas. Además, diversas evidencias indican que en una década de

recuperación de los centros históricos, éstos continúan perdiendo vivienda y habitantes, es decir, tejido social.

LOS CENTROS HISTÓRICOS EN LA CIUDAD DEL FUTURO

Recuperar y repoblar un territorio requiere un conjunto de políticas sociales y económicas que eleven la calidad de vida de la población residente, el mejoramiento de los barrios, el ordenamiento de las actividades socioeconómicas y el control de las presiones terciarias. Frente a las acciones *viviendistas* y una visión centrada en el patrimonio cultural, gana presencia un enfoque que reconoce los centros históricos no como «islas» o conjunto de piezas del pasado, sino como vigorosos y vitales espacios urbanos producidos en el tiempo por la población que puede aportar muchos elementos para la construcción de la ciudad latinoamericana del futuro, en dos sentidos:

1. En la recentralización del desarrollo urbano, atrayendo funciones centrales y residenciales, inversiones y actividades, que contribuyan al reuso de la *ciudad construida* (Carrión, 2001) y contribuyan a evitar la expansión urbana periférica. Aquí, la recuperación y el fortalecimiento de la función habitacional aparece como estrategia de desarrollo urbano que pretende evitar el éxodo de la población hacia las periferias urbanas y aprovechar el patrimonio urbano en su más amplia expresión. Ciudad compacta como un modelo de desarrollo urbano racional y sustentable en términos sociales, ecológicos y económicos, que se opone a la expansión urbana en periferias cada vez más lejanas, manifestación de un modelo de crecimiento urbano que despilfarra la ciudad existente y depreda el ambiente.

2. Por otro lado, en la aportación de un conjunto de atributos urbanos que se deberían reproducir en el resto de la ciudad: la calidad, vitalidad y posibilidades del uso del espacio público; la estructura urbana producida a escala humana; la diversidad cultural y socioeconómica de sus usuarios; así como la mezcla de funciones, actividades y estratos socioeconómicos en inmuebles y barrios.

Varios autores y algunos gobiernos señalan que la recuperación del centro histórico debería constituirse en modelo de desarrollo urbano incluyente, integral e integrador, que se oponga al:

1. Urbanismo funcionalista que en el centro creó hiperactividad diurna y desiertos nocturnos.

2. Urbanismo neoliberal que ha conducido a la fragmentación social y espacial del territorio, y amenaza con desplazar las actividades populares y a la población residente de bajos ingresos, «incompatible» con la «dignidad» de un patrimonio que se dice de todos y de la humanidad.

En este sentido, se defiende que los centros históricos deberían ser capaces de resolver los conflictos e intereses divergentes, en su conjunto, pues presentan un gran potencial para el desarrollo urbano: inmuebles abandonados y subutilizados, arquitectura flexible, accesibilidad y presencia de servicios, infraestructura y equipamiento, que permitiría alojar nuevamente varios estratos socioeconómicos en distintos barrios. Así, las necesidades de vivienda de la población residente de bajos ingresos y de nuevos habitantes de mejores ingresos se pueden resolver en el centro histórico y en su periferia inmediata (si entendemos esos territorios como parte de la ciudad en su conjunto), de acuerdo con una estrategia espacial que reconozca las diferencias históricas de poblamiento. Algunas de las experiencias reseñadas rebasan los planteamientos simplistas entre la imposible permanencia de la población pobre en un patrimonio arquitectónico rico y muestran algunos caminos seguidos para acortar esta brecha. En síntesis, la recuperación de un centro histórico vivo y habitado debería reconocer la diversidad social, económica y cultural, contribuir a eliminar la segregación urbana y fortalecer la ciudad como escenario por excelencia de la libertad y de la diversidad cultural.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAVENA, BERNABÉ: «El repoblamiento del casco central de Santiago de Chile», en *Vivienda en la ciudad central. Memoria del Encuentro Taller Iberoamericano, Febrero 2005*, organizado por la SEDUVI, el INVI y CYTED (inédito), Ciudad de México, 2005.
- CARRIÓN, FERNANDO: *La ciudad construida, urbanismo en América Latina*, FLACSO, Ecuador-Junta de Andalucía, Quito, 2001.
- CARRIÓN, DIEGO: «La vivienda en el Centro Histórico», Secretaría de Desarrollo Territorial, Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2008.
- DELGADILLO, VÍCTOR; ROSENDO MESÍAS y ALEJANDRO SUÁREZ (coords.): *Hábitat Popular en los Centros Antiguos de Iberoamérica*, CYTED-CENVI, Ciudad de México, 2007.
- DELGADILLO, VÍCTOR: «Centros Históricos de América Latina, riqueza patrimonial y pobreza social: la rehabilitación de vivienda en Buenos Aires, Ciudad de México y Quito en el período 1990-2003», Tesis doctoral en Urbanismo (inédito), UNAM, 2005.

- DELGADO, MARÍA DEL HUERTO: «Los reciclajes autogestionarios como forma de participación de la población en la rehabilitación urbana de las áreas centrales de la ciudad de Montevideo», en Delgadillo, Mesías y Suárez (coords), pp. 47-64.
- IVCBA-Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires, Programa de rehabilitación del hábitat en el barrio de La Boca, en *Soluciones Habitacionales*, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires: http://www.buenosaires.gov.ar/areas/ivc/sol_habitacional_prhblb.html, acceso: 17/11/2008.
- Junta de Andalucía, Consejería de Obras Públicas y Transporte, 2000, *Programa de Cooperación Internacional*, Sevilla, España.
- Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 2003: *Novas Alternativas, projetos e propostas habitacionais para o Rio de Janeiro*, Secretaria Municipal de Habitacao e Caixa Económica Federal, Rio de Janeiro, Brasil.
- Prefeitura de São Paulo, 2004: «Programa Morar no Centro», São Paulo, Brasil.
- SEDUVI-Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (2006), «Sexto Informe de Trabajo», Gobierno del Distrito Federal.
- UN Habitat-2008, *State of the World's Cities 2008 / 2009: Harmonious Cities, Overview and Key Findings*, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi.

MIRADAS TÉCNICA Y POLÍTICA A LA VIVIENDA SOCIAL. EXPERIENCIAS EN CATALUÑA Y EN BARCELONA

Miquel Bonilla y Pere Serra i Amengual

LA VIVIENDA COMO MOTOR PRINCIPAL DE LA CIUDAD

La ciudad es, básicamente, el lugar de agrupación de las personas para desarrollar su actividad vital. Por lo tanto su configuración –nacimiento, crecimiento y evolución– obedece al modelo de desarrollo de las diferentes actividades humanas: vivir (morar), producir, aprender, desarrollar el tiempo libre, etc. Todo ello enmarcado en un entorno cultural. Por ello podemos hablar de ciudades sajonas, mediterráneas, latinas, etc. Y, de esta manera, pre-configuramos trazos de ellas.

De las diferentes funciones que conviven en el escenario que denominamos ciudad, la vivienda adquiere el papel más relevante, el de motor de lo que será su perfil característico. Tanto más fiel será una ciudad a sus principios, cuanto más priorice la vivienda, el hábitat, entre todas las funciones que coexisten. Sin embargo, cuando las funciones comerciales, empresariales, lúdicas o turísticas se imponen en ese orden de prioridades, la ciudad pierde su primera condición, y se convierte en otra cosa, como si estuviera desprovista de aliento vital.

El poeta catalán Joan Maragall dijo que la ciudad es la gente. Bajo esta máxima se dota a la ciudad de espíritu y su característica principal es la vida, no los negocios. Todas las demás funciones que la vida humana desarrolla quedan sometidas a ese centro principal que son las personas, los ciudadanos y ciudadanas que la habitan. Si la vivienda se constituye en el centro de la organización urbana, las infraestructuras se ordenan a su misma escala. No es tan importante la circulación como el paseo; no son tan importantes los grandes centros comerciales como las pequeñas redes de establecimientos de servicios; no son tan necesarias las grandes agrupaciones de servicios como la proximidad de los centros de educación, sanidad, cultura, deporte, etc. que los ciudadanos precisan. Estamos hablando de ciudades humanas, de ciudades donde vivir, sin que ello sea contradictorio con la generación de centros de interés colectivo tales como grandes museos, plazas, equipamientos, espectáculos que dotan a la ciudad de personalidad propia.

MIGRACIONES Y CRECIMIENTO DE LA CIUDAD

El siglo xx ha constituido el período de mayor densificación urbana. Los efectos de los conflictos bélicos y de los avances científicos han generado un proceso masivo de aglomeración de la población en los conjuntos urbanos. Este proceso ha tenido, en nuestro entorno cultural, tres fases claramente diferenciadas: una primera de desplazamiento del campo –antigua fuente de trabajo y de riqueza– a la ciudad, nuevo centro de trabajo como resultado de la progresiva industrialización y terciarización de la actividad humana. Una segunda: de desplazamientos desde las regiones de economía primaria y menor esperanza de desarrollo hacia centros más industrializados, con la esperanza de encontrar trabajo, a menudo vinculados a las crisis económicas por conflictos bélicos, de forma masiva en épocas de post guerra. La tercera fase, en la que hoy nos encontramos inmersos, consiste en desplazamientos masivos desde países del tercer mundo hacia las áreas de mayor actividad económica en el primer mundo, como respuesta a una situación de economía globalizada, información universalizada y efecto «llamada» –no siempre justificado– sin que existan las condiciones necesarias para superar los conflictos de tipo religioso, cultural, étnico, etc.

Estos procesos migratorios han ido demandando respuesta de los poderes públicos a sus necesidades intrínsecas de vivienda. Ante el vacío por falta de respuesta, han aparecido los asentamientos irregulares allá donde la propia autoridad no ha tenido capacidad de control sobre el uso del territorio. Dichos asentamientos no sólo no han resuelto el problema sino que lo han agravado de manera que, tarde o temprano, las autoridades se han visto obligadas a intervenir con medidas urgentes de promoción de vivienda para evitar situaciones de violencia y degradación inadmisibles para la seguridad de la sociedad organizada. Estas medidas urgentes han constituido la base de la mayor parte de los polígonos de vivienda, con soluciones formales, sociales y urbanísticas muy diversas pero con un lema común: se trata de operaciones de solución urgente para problemas específicos de vivienda, no de acciones enmarcadas en una política general del sector. Y de este factor de urgencia, de solución de emergencia, de parche político-social, se han derivado muchos de los problemas posteriores que han precisado –al cabo de 30, 40 o 50 años– nuevas acciones tan o más espectaculares, costosas, e intensivas, que las primeras.

La causa más común de estos problemas deriva de la aplicación de los modelos de zonificación selectiva, propios de principios de la segunda mitad del siglo xx, en los que la ciudad se «especializa» por zonas de función diversa, y donde la vivienda adquiere un

papel segregado. La vivienda social, destinada a las clases económicamente más débiles, se configura fuera de los circuitos de mayor calidad, se segrega de los territorios más productivos y se configura como el lugar natural del que difícilmente se podrá salir. Y no tan sólo la vivienda social. Ante los riesgos de una sociedad cada vez más multicultural, también se generan los condominios de las clases económicamente pudientes segregados del resto de la ciudad, con vigilancia privada, reglas locales, negativa de acceso, etc. Por lo tanto, en lugares como Cataluña se plantea el modelo de ciudad segregada para la vivienda social, y también es un modelo que todavía pervive para los complejos residenciales de ciudades americanas y que conllevan –en sí mismas– el fermento de una ciudad de negocios sin vida más allá del horario de trabajo.

Las ciudades latinas son, por lo general, del modelo opuesto. Ciudades heterogéneas, fruto de la mezcla de usos y de épocas, que se construyen y reconstruyen constantemente y que sirven de escenario a la complejidad de la convivencia entre culturas, intereses y funciones diversas. La vivienda impregna la totalidad del tejido urbano, y en todas las zonas de la ciudad conviven todo tipo de rentas, ocupaciones, culturas, etc., de manera que se acaba generando una ciudad homogénea y armónica en el reparto de su heterogeneidad. Estos modelos integracionistas son los que mejor preservan sus centros, los que mejor preparados están para acoger los cambios sociales, económicos y culturales que se producen a lo largo de su historia, y los que mejor sirven para definir su carácter peculiar. Hoy es difícil saber cuándo estás en Shangai, Hong Kong, Seúl, São Paulo, Dubai o en cualquier otra de las megalópolis mundiales que compiten con edificios tecnológicamente avanzados pero uniformes en su falta de identificación con el lugar en el que se erigen. Se trata de ciudades que, para su gente, son como *donuts*, ese dulce en forma de corona cuyo centro está vacío. También las ciudades que olvidan que su misión principal es albergar la vivienda de su gente acaban teniendo un agujero en el centro, un agujero que, aunque está repleto de edificios espectaculares y de negocios múltiples, carece de todo tipo de implicación de sus ciudadanos con el mismo. Ha dejado de ser ciudad, y cuanto mayor es el crecimiento de la población, mayor es el desarraigo y la distancia de la misma con su propia ciudad.

EXPERIENCIAS DE CATALUÑA Y BARCELONA

La primera de las tres fases diferenciables en los procesos migratorios de las ciudades se produjo a finales del XIX y principios

del xx y, en general, halló cobijo en los centros históricos. En el caso de Barcelona este proceso se vio favorecido por la masiva construcción del Ensanche y la llegada a la ciudad de grandes contingentes de mano de obra atraída por los trabajos de las grandes exposiciones universales de 1888 y 1929. Esta marcha de las clases medias hacia los ensanches y ocupación de la ciudad histórica por los recién llegados no fue acompañada por procesos de transmisión de propiedad, sino que las viejas viviendas se alquilaron, con lo cual los sucesivos procesos de herencia produjeron pérdida del sentido de propiedad y de rentabilidad del bien, caldo de cultivo de la situación de degradación física y económica a la que han llegado a finales del siglo xx muchos centros históricos en Europa y, en especial, la Ciutat Vella de Barcelona.

La segunda fase migratoria se produjo a mitad del siglo xx, en el marco de las post guerras civil y mundial, y fue generando en las grandes ciudades europeas importantes áreas de vivienda informal cuya eliminación sólo tenía dos caminos: la promoción abundante de vivienda pública o la generación de suficiente empleo en condiciones dignas de remuneración, que permitiera a los recién llegados salir de la marginalidad e incorporarse al mercado normal de la vivienda o del suelo. Esta segunda alternativa, la de adquirir un solar suburbano, fue la soñada por la mayor parte de esta migración –con importantes porcentajes de especialistas en el mundo de la construcción– que pudieron autoconstruirse un domicilio en condiciones aceptables. Ambas salidas se produjeron en nuestras áreas urbanas, si bien la circunstancia del régimen político del momento (dictadura franquista con responsables municipales adictos y, a menudo, corruptos) y la falta de control desde la administración pública, generaron actuaciones aisladas en áreas sin urbanizar con las consiguientes plusvalías para sus propietarios, de manera que la separación entre intereses públicos y privados llegó a ser imperceptible. Éstos son en Barcelona los casos de los barrios Gobernador, Polvorín, Vía Trajana, entre otros, concebidos como solución pero convertidos rápidamente en *guettos* como consecuencia de su uniformidad tipológica, y homogeneidad cultural y de origen de sus ocupantes, falta absoluta de urbanización e infraestructuras, ausencia de servicios y equipamientos, etc. Es cierto que una parte de estos problemas son sensiblemente comunes en otros entornos culturales y políticos como, por ejemplo, en Francia donde la apuesta por los grandes ensambles autónomos y alejados de los centros urbanos

son soluciones a corto plazo, pero que generan el mismo tipo de *ghetto* a medio plazo. Sin embargo hay una diferencia: en sociedades avanzadas esas soluciones equivocadas se producen, por lo menos, en base a una cuidadosa planificación y obedecen a un concepto de distancia de la ciudad, mientras en nuestra cultura se produjeron donde podían generar beneficio a unos pocos, de forma aleatoria, sin ninguna razón objetiva y cerca de la ciudad, obstaculizando, incluso, su desarrollo posterior.

Los barrios de esta segunda oleada migratoria fueron rápidamente olvidados e ignorados por el resto de la ciudad la que, no sólo no los admitió como parte de su tejido urbano, sino que incluso los aisló, y provocó de esa manera la formación de fronteras invisibles pero reales entre éstos y la ciudad, fronteras de exclusión que generaron marginalidad real.

La tercera oleada migratoria es la actual, llena de interrogantes y pendiente de respuestas. En estos momentos ocupa los agujeros que van dejando otros colectivos en los centros históricos donde se están formando comunidades situadas geográficamente a partir de criterios de identidad cultural: paquistaníes en el Raval, dominicanos en Carders, chinos en Santa Coloma, magrebíes en Manlleu o Peius Gener, rumanos en Sant Roc, etc. Pero también ocupan otros espacios obtenidos en los polígonos de los años 50 o 60, aquellos en los que o no se ha actuado, o se ha actuado insuficientemente, y conforman un mercado inmobiliario diferente.

En cualquier caso, esta fase migratoria es la consecuencia de una economía globalizada mundial y del efecto «llamada», de la sociedad de la comunicación permanente. Internet, agencias de noticias, televisoras, satélites producen información mundial en tiempo real, con dos tipos de efectos, unos positivos y otros negativos. Entre los positivos están los de posibilitar una mejor distribución mundial de la cultura, generar interés –y por lo tanto solidaridad– entre países de primer y tercer mundo, incrementar la cooperación internacional, etc. Pero entre los negativos está, sobre todo, el efecto «llamada» que sobre la población genera la visión de otros mundos, visión que siempre llega deformada y tergiversada para servir al interés personal o de grupos de quien la produce. A partir de aquí los viajes de riesgo, la aparición de mafias, los mercados sumergidos encuentran el terreno abonado para beneficios de una supuesta desesperación generada por espejismos. Las que constantemente llegan a costas españolas son el vivo ejemplo de los efectos de esta perversa capacidad humana de generar esperanzas sin respaldo real.

LA VIVIENDA EN EL CAMBIO DE SIGLO

En España se produce un cambio de régimen con la muerte de Franco en el año 1975. La crisis del petróleo de principios de la década del 70 es el prólogo de una época de transición hasta 1980, en la que se aprueba una nueva Constitución, se convocan elecciones generales, se constituyen los nuevos gobiernos municipales en el año 79 y, finalmente, Cataluña recupera su capacidad de autogobierno regional en el año 1980. Nos referimos como cambio de siglo a esa época, la que va de 1980 a nuestros días, que supone un período de 30 años de una extraordinaria intensidad y pleno de acontecimientos relevantes, entre los que la celebración de los Juegos del 92 constituye un hito especial. Para explicar la situación y los programas con los que se ha hecho frente a la problemática de la vivienda en nuestras ciudades, hemos dividido el análisis en tres apartados: centros históricos, especialmente el de Barcelona. Periferias de post-guerra, mayoritariamente de origen público, y privatizadas durante la dictadura. Zonas vulnerables (aquellas zonas urbanas que por razones de posición, estructurales, de mercado o de falta de servicios e inversión pública, se han convertido en zonas degradadas física, económica y socialmente, y constituyen un escenario de riesgo).

CENTROS HISTÓRICOS

El centro histórico de Barcelona, conocido como Ciutat Vella, es un área de 400 hectáreas que se corresponde con el ámbito de la tercera muralla de Barcelona y el añadido del barrio marítimo de la Barceloneta.

Esta tercera muralla es la que circundaba la ciudad en el año 1714, durante la guerra de Sucesión española. En esta ocasión Cataluña se alió a Austria, al lado de Inglaterra y el imperio austro-húngaro. Castilla y León defendieron la causa de los Borbones, apoyados por Francia. La paz europea dejó a Cataluña sola frente a las tropas borbónicas que el 11 de septiembre consiguieron entrar en la ciudad. Cataluña, que había mantenido su moneda, fuero, tribunales, leyes e identidad durante más de dos siglos después del enlace de los Reyes Católicos, quedó inmersa en el proceso absolutista de unificación española. Barcelona fue tratada como ciudad vencida, ocupada militarmente, dominada desde la Ciudadela por el NE y desde Montjuic por el SW.

Hasta 1853, año del derribo de las murallas, sólo se construye el barrio de la Barceloneta, de planificación militar, diseñado de manera que los cañones de la Ciudadela pudieran controlar largas calles en dirección norte-sur. El resto del crecimiento se produce

en la ciudad misma. Ampliando edificios, dividiendo viviendas, ocupando espacios imposibles hasta alcanzar densidades propias de las ciudades más populosas del mundo, rebasando los 500 habitantes por hectárea.

Con el derribo de las murallas y el Plan Cerdà que llena el espacio libre del llano de Barcelona, se inicia el traslado de los más ricos al nuevo Ensanche, pero sin vender sus propiedades en la ciudad antigua. Barcelona crece y se desarrolla con las Exposiciones Universales de 1888 y 1929. La primera sirve para recuperar la Ciudadela para la ciudad. La segunda para recuperar la montaña de Montjuic. Para ambos acontecimientos acuden a Barcelona numerosos inmigrantes que forman el nuevo proletariado, la mano de obra necesaria para construir las exposiciones y la nueva ciudad. Ellos son los ocupantes de las viviendas que la nueva burguesía ha dejado libres. Cuando progresan se mudan a nuevas viviendas de la periferia con más sol y mejores condiciones higiénicas. Y se produce un nuevo relevo en la población de Ciutat Vella, y así sucesivamente.

En el tiempo que va desde la consolidación del Ensanche y la ocupación por los primeros inmigrantes de las viviendas del centro histórico, y el primer gobierno municipal contemporáneo de 1979, Ciutat Vella continúa siendo el lugar natural de primer alojamiento de los inmigrantes que siguen llegando como consecuencia de la Guerra Civil, del desarrollo económico de los 70, etc. En cien años los propietarios que emigraron al Eixample han sido sustituidos por herederos, cada vez más numerosos, y por tanto, cada vez menos interesados en su propiedad. La actividad económica se traslada hacia las nuevas áreas y en el Centro se repite la historia de tantos centros europeos antiguos: un proceso de degradación física, social y económica que llega a su punto más bajo con la llegada masiva de heroína y cocaína en los años 80.

Desde la aprobación del Ensanche los diversos planes para el Centro Histórico plantearon actuaciones de *sventramento* para higienizar y modernizar la ciudad antigua. Así, se planificó un gran vial norte-sur que debía atravesar el Raval. Otra vía este-oeste en la zona de la Catedral. La vía Méndez-Núñez para resolver los problemas de Sant Pere y de Santa Caterina. De higienizar el barrio de la Ribera se habían encargado las tropas borbónicas a principio del XVIII, con la destrucción de toda la zona cercana a la Ciudadela y la posterior construcción del mercado central.

De todas estas operaciones sólo una se ejecutó en el primer cuarto del siglo xx: la apertura de la Vía Layetana que, si bien es

ejemplar desde el punto de vista urbano y funcional, supuso una importante pérdida de identidad, la segregación en dos partes del sector medieval y la expulsión de más de dos mil familias de escasos recursos, a beneficio de las grandes empresas concesionarias que compensaron los gastos expropiatorios. La propiedad de las parcelas se quedó con fachada a la nueva vía.

Las trazas de las otras afectaciones produjeron algún aclarado –ayudado por las bombas de la Guerra Civil– pero causaron, sobre todo, una pérdida de fe por parte de la población que vivía en las zonas en las que los planes preveían futuros derribos.

El vigente plan general metropolitano, redactado y aprobado a mediados de los 70, todavía proponía para Ciutat Vella la terapia del *sventramento*, dando prioridad a la circulación en lugar de a las personas. La llegada de gobiernos municipales progresistas en el año 1979 y la incorporación de técnicos que provenían de la lucha reivindicativa vecinal, sirvieron para poner en marcha una propuesta alternativa. Con la complicidad de las asociaciones de vecinos se redactan los famosos PERI (Plan Especial de Reforma Interior). Uno para el Raval, otro para el Casc Antic y otro para la Barceloneta. Estos planes configuraron una nueva propuesta y un nuevo orden: actuar sobre el espacio más degradado (obviamente las zonas afectadas de los últimos cien años) pero a beneficio de los propios vecinos; construir viviendas públicas que garantizaran que esta vez no se produjera la expulsión de los más débiles; aprovechar la ocasión para recuperar antiguos edificios y dedicarlos a nuevas actividades culturales y de servicios; crear zonas verdes y plazas, mejorar las infraestructuras y generar nuevos aparcamientos para los vehículos de los residentes.

La vivienda pública garantiza que Ciutat Vella continúe siendo básicamente residencial, al tiempo que se evita un proceso masivo de *gentrificación*. Las plazas, infraestructuras, y aparcamientos, evitarán que en el futuro se desertice la zona y se produzca un indeseable fenómeno de terciarización.

En el año 1985 todos los planes se funden en un Programa único que obtiene al año siguiente la aprobación del Gobierno Regional con la consiguiente declaración de Área de Rehabilitación Integrada (ARI) cuya primera acción es el encargo de un estudio a técnicos adscritos a la Universidad. Sus conclusiones ponen de relieve que un 20 % de los edificios del centro histórico pueden considerarse técnicamente en situación de ruina, y que otro 60 % precisa de urgentes acciones de rehabilitación para salvaguardar la seguridad de las personas y las mínimas condiciones de habitabilidad.

PERIFERIAS DE LA POST GUERRA

La respuesta de las autoridades de la dictadura a las necesidades de alojamiento urgente derivadas de la segunda fase de inmigración, en el caso de España, en un escenario de doble post guerra: la civil (36-39) y la mundial (42-49) consistieron, en general, en la ejecución de polígonos uniformes de baja calidad constructiva, superficies privativas escasas, ausencia de urbanización, infraestructuras y equipamientos, servicios inexistentes y un rígido control sobre la población que los ocupaba. Pasar de la chabola a una vivienda de estas características era –por extraño que hoy nos parezca– una bendición y, por consiguiente, un favor que debía pagarse por lo mínimo con fidelidad. Algunos barrios como el del Gobernador fueron concebidos y diseñados en clave de alojamiento provisional, definitivo años más tarde. Tal vez por esa idea inicial de provisionalidad se hizo tan poco énfasis en la superficie de las viviendas (23 m²) y en los elementos mínimos de *confort* (fachadas de 15 centímetros de espesor, servicio sanitario reducido a un inodoro, duchas públicas y lavaderos colectivos). Otros barrios como Vía Trajana nacieron con la voluntad de durar y con elementos comunes que propiciaban la convivencia y el control social. Estos elementos se convirtieron al cabo de los años paradójicamente en elementos de degradación cuando fueron ocupados por los mercados de la droga. Otros barrios: El Polvorín y Can Clos, en el caso de Barcelona, aprovecharon restos de canteras abandonadas o de montaña para implantar poblados ajenos a la propia ciudad.

Con el paso del tiempo la falta de urbanización y de servicios evidenció la cruda realidad de las míseras condiciones en las que la población había hallado solución a su imperiosa necesidad de alojamiento. Al mismo tiempo, la sociedad iba evolucionando y los primeros conflictos de estudiantes y obreros pasaron a formar parte de la vida cotidiana. En Nou Barris, en general, y en Verdún, en particular, se iniciaron fuertes movimientos reclamando medidas urgentes para la mejoría de los barrios y de las viviendas. Los gobiernos de la época –de signo tecnócrata en el marco de los planes españoles de desarrollo– coincidieron con la Alcaldía de José María de Porcioles y pusieron en marcha respuestas hábiles paralelas a las acciones represivas: la privatización de las viviendas por el precio del propio alquiler permitiría convertir en conservadores (no hay mejor conservador que quien tiene algo para conservar que nunca había soñado tener) a los reclamantes. De esta misma época son las nuevas promociones, los nuevos polígonos con un sistema parecido de régimen de tenencia: el acceso diferido

a la propiedad que quiere decir que el adjudicatario ha comprado la vivienda, pero que la escritura de propiedad no se materializará (por lo tanto no podrá ejercer sus derechos de propietario) hasta el final de un largo período de amortización. Evidentemente ni hablar de sistemas cooperativos, ni de control social de los propios usuarios, que hubieran podido dar salida a una situación de degradación y hacer frente, colectivamente, a las necesidades de mejora. Por ello esta solución pacífica de progresiva privatización del parque público resolvió una parte de la reclamación social, pero generó un efecto colateral perverso: la despreocupación más elemental de los poderes públicos respecto de las infraestructuras y los servicios. La privatización tranquilizó la conciencia social de los responsables, pero el abandono de estos polígonos, el alejamiento entre administradores y administrados, la actitud de mirar hacia otro lado cuando se están produciendo intercambios privados de viviendas, ocupaciones no autorizadas, etc., fueron circunstancias que convirtieron estos polígonos en contenedores de problemas sociales, una especie de lugar que permitía mantener cierto orden en el resto de la ciudad a costa de convertir estas periferias en espacios sin control.

Finalmente, a principios de la década de los años 90, aparece una nueva problemática técnica que generó enorme alarma social, puso en marcha importantes programas de ayuda pública y centró las acciones en estas zonas: la «aluminosis» o enfermedad del hormigón aluminoso. El hormigón fabricado con cemento aluminoso presenta interesantes ventajas entre las que, el rápido fraguado y endurecimiento, es de las más importantes. En los años 50 se empezaron a comercializar patentes de origen francés que aplicaban la vieja técnica (usada desde los romanos para obras hidráulicas) a nuevos elementos estructurales, básicamente a viguetas para forjados. Estos elementos permitían desencofrar entre una y dos semanas, en lugar de las cuatro semanas del hormigón clásico. Por ello fue utilizado de forma masiva en las construcciones públicas de los años 50 y principios de los 60 en Cataluña, zona de mayor influencia francesa. Y así unas 80 mil viviendas catalanas están construidas con este tipo de material. Lo que se descubrió a principios de los 90 es que este material sometido a condiciones variables en el tiempo de humedad, acaba perdiendo la consistencia del cemento y se disgrega hasta dejar las armaduras al descubierto, con lo que se acelera un proceso de oxidación que acaba en colapso estructural. Los edificios de clases medias y altas construidos con este material habían subsistido bien, puesto que siempre se habían reparado las averías y

controlado la humedad de los elementos estructurales. Pero en los barrios más populares, con menores recursos económicos, la enfermedad había avanzado hasta el grado de convertir en irreparable un parque de más de diez mil viviendas. El detonante se produjo en el año 1990, cuando una señora muere al colapsar un forjado de su vivienda.

ZONAS VULNERABLES

Éste es un nuevo concepto que se ha ido concretando en los últimos años. No se trata de centros históricos, ni de periferias claramente definidas por su lógica interna, al margen de la lógica urbana, sino de zonas de origen normal que por diversos motivos han ido entrando en un proceso de degradación que las convierte en áreas de riesgo de colapso. Los motivos pueden ser múltiples: porque tienen una posición urbana marginal desde el punto de vista físico que produce el rechazo de la población con mayores posibilidades (humedales, cercanía de industrias potentes, ruido, orientaciones inadecuadas, hondonadas, etc.); porque tienen defectos de planificación, graves déficits de servicios urbanos (agua, desagüe, electricidad, gas, telefonía) o de equipamiento básico (salud, escuela, cultura, atención social); por falta de posibilidad de conexión de transporte público con la ciudad central; porque generan espacios de inseguridad bien por la aparición de actividades marginales, bien por la falta de control del espacio público, o porque se trata de tejidos edificatorios homogéneos que acaban generando un efecto Kashba, etc.

Las primeras oleadas de inmigración llegadas a Barcelona hallaron alojamiento y solución en los centros históricos hasta su implantación y normalización. La segunda halló respuesta a sus necesidades en operaciones masivas de promociones de vivienda social en periferias urbanas –muy desafortunadas en cuanto a modelo pero eficaces en su momento–. Y la tercera oleada que se ha ido produciendo en un marco de encarecimiento brutal del valor inmobiliario (actualmente atacado a fondo como consecuencia de la crisis inmobiliaria y financiera mundial) ha ido hallando respuesta en los poros que el tejido urbano ha ido dejando, en estas zonas más vulnerables. Con ello se ha añadido a su condición de vulnerabilidad un nuevo riesgo: el derivado de la tendencia de *guettización* vinculada a asentamientos mono-culturales que derivan de tendencias de concentrar en el territorio ciudadanos de idéntico origen de acuerdo con la autoprotección en un entorno extraño. La especialización del territorio se convierte en nuevo elemento de segregación.

MODELOS APLICADOS. LA MIRADA POLÍTICA

Las acciones técnicas para dar respuesta a estas problemáticas requieren, en primer lugar, voluntad política para su resolución. Esta voluntad se concreta en una mirada política a la ciudad que sirve para definir los objetivos estratégicos y los modelos a alcanzar. Luego, definidos estos modelos, se pueden construir los instrumentos técnicos adecuados para llevarlos a cabo. En el caso de Barcelona y de Cataluña hay principios claros para cada una de las problemáticas analizadas:

Centro Histórico: Ciutat Vella es un caso paradigmático, objeto del análisis de muchos estudiosos, de múltiples publicaciones, y que ha servido de referencia para la concreción de experiencias parecidas en muchas ciudades. Se ha definido antes la situación en el año 1986, cuando finaliza el proceso de concreción de los planes urbanísticos. El 16 de octubre de 1986 Barcelona alcanza la cima de su historia con la decisión del COI de confiarle los JJ.OO. del 92. Pero, al mismo tiempo, en el centro histórico se producen batallas entre bandas mafiosas del comercio de droga, cierran comercios, trasladan su sede múltiples empresas, desciende la población, aumenta el paro, el índice de envejecimiento alcanza el 27 %, etc. El proyecto olímpico es enormemente beneficioso para la transformación de la ciudad pero olvida Ciutat Vella, donde ciudadanos desesperados organizan una campaña de fuerte impacto (Navidad del 86) que bajo el lema «Aquí hay hambre» trasmite a la sociedad el mensaje de que en el centro de la nueva ciudad olímpica hay gente que lo pasa tan mal como en Calcuta. Así se genera definitivamente la voluntad política de intervenir a cualquier costo para salvar el centro.

Abierto el debate de la vida en el centro, se contrastaron los diferentes modelos en boga: un centro histórico para los negocios (Londres, por ejemplo) básicamente terciario y comercial a la par que hotelero, un centro histórico para la *beautiful people* o gente rica y famosa (París, por ejemplo), o un centro histórico para la gente de toda la vida, para las clases más populares y capaz de seguir acogiendo a los recién llegados. Este tercer modelo se impuso gracias a los gobiernos progresistas de la ciudad (Barcelona lleva gobernada por las izquierdas 29 años ininterrumpidos) que, al mismo tiempo, habían formado parte en la oposición, de plataformas de reivindicación vecinal que propugnaban una ciudad para sus ciudadanos.

Por todo esto, el Programa de intervención en Ciutat Vella apuesta por un modelo de centro histórico residencial, sin expulsión, que

se alcanza mediante la mejora del espacio público y la rehabilitación de los edificios privados. El eslogan central de la campaña es, precisamente: «Mejoremos Ciutat Vella».

Periferias de la post guerra: Hay una operación estratégica realizada en Barcelona que, si bien no es una acción directa de rehabilitación, supuso un enorme incremento del valor patrimonial privado de buena parte de la población más periférica (por lo tanto de menores rentas) de la ciudad. Oriol Bohigas, auténtico mentor de la gran transformación contemporánea de Barcelona, acuñó para la ciudad dos lemas que han servido para inspirar todas las operaciones que después se han ido gestando y ejecutando: «Abrir Barcelona al mar» y «Monumentalizar la periferia». La Villa Olímpica y la transformación del Poblenou son el paradigma del primer lema, sobre el que podría escribirse todo un tratado. Respecto del segundo lema su enunciado es claro: darle a las intervenciones sobre espacio público en los barrios más populares la misma calidad, o superior, que a las intervenciones en las áreas centrales e históricas. Con ello se ha conseguido un objetivo colateral al de la propia mejoría del espacio público: la revalorización patrimonial del tejido inmobiliario, con lo que la inversión pública ha revertido en un mayor valor de la renta patrimonial en estos barrios de economía modesta.

Sin embargo, esta acción de recualificación del espacio público allí donde sus efectos revertían sobre los ciudadanos más débiles, no fue suficiente ante la magnitud de los problemas derivados de patologías estructurales –encabezadas por la aluminosis– en tantas periferias de origen público concentradas, básicamente, en Barcelona y en las ciudades más industrializadas, allá donde en los años 50 y en los 60 se generaron las problemáticas de la vivienda.

La reivindicación vecinal volvió a ser aquí el motor de la voluntad política, hasta que se consiguieron acuerdos de colaboración entre todos los niveles de la administración que supusieron la puesta en marcha de instrumentos normativos (legislación) y la disposición de fondos muy importantes para proceder a la sustitución de aquellos barrios con dos objetivos claros:

- a) Devolver la dignidad a los ciudadanos que los habitaban.
- b) Integrar los barrios –con nuevos modelos de ordenación– en el conjunto de la ciudad, borrando las huellas de su época autista.

Zonas vulnerables: Los conflictos de la convivencia diaria en un ambiente de dificultad económica y social, han generado en los últimos años múltiples incidentes de difícil solución. Han ido apareciendo plataformas –afortunadamente minoritarias– con elementos de discurso xenófobo y racista alimentadas por la realidad de una convivencia complicada por la falta de cultura convivencial. Las viejas recetas de la atención social por demanda, desconociendo las peculiaridades de la nueva población, devienen inútiles ante la magnitud de los problemas. En este contexto los principios del modelo de intervención también son claros: la mejor inversión posible es la inversión en la educación. La plena escolarización normalizada deviene objetivo básico, a pesar de la resistencia de escuelas de origen y gestión privada acogidas al programa de concertación con la administración. Es básico que los hijos de la inmigración (en 2007 el 40 % de los nacimientos en Barcelona han sido hijos de emigrantes) estén escolarizados en convivencia con los hijos de la población autóctona, y todavía es más básico que la escolarización alcance el 100 % de la población en edad escolar.

Además de esta política central, los equipamientos se convierten en el elemento básico del programa de actuación. Equipamientos entre los que puede destacarse la conversión de las antiguas Escuelas de Adultos –pensadas como lugar para la educación por la plena alfabetización de la población– en auténticos Centros de Integración Cultural, es decir: ahora ya no es necesario que se aprenda a leer y a escribir, sino a encontrar los elementos de convivencia de la multiculturalidad, diseñar –para un mejor entendimiento– el espacio del encuentro de culturas.

LA MIRADA TÉCNICA

Instrumentos utilizados para dar respuesta a los problemas planteados:

Centros históricos (Ciutat Vella): El instrumento fue, como es conocido, el Programa ARI: conjunto de intervenciones urbanísticas en Ciutat Vella previstas por los diferentes PERI, o en el propio Plan General Metropolitano. El objetivo común de estas operaciones es el de la recuperación física, social y económica del centro histórico.

Este programa generó acuerdos sobre el rol a jugar y los instrumentos a utilizar en su ejecución por parte de las diferentes administraciones.

Ayuntamiento: Lidera el programa. Adquiere suelo. Pacta con los afectados. Construye infraestructuras. Urbaniza el espacio público. Construye algunos equipamientos.

Generalitat: Construye viviendas para los afectados. Aporta dinero para ayudar a la rehabilitación. Construye algunos equipamientos.

Estado: Aporta dinero para el programa público y para las ayudas a la rehabilitación privada.

Los instrumentos para gestionar estas competencias son:

De concertación: Una comisión mixta Ayuntamiento/ Generalitat/Asociaciones de Vecinos/Cámara de Comercio transmite la información; se controla la ejecución del Programa y se deciden las prioridades. La presiden alternativamente el Ayuntamiento y la Generalitat.

De ejecución: El Ayuntamiento ejecuta su parte del Programa mediante una empresa mixta creada al efecto PROCIVESA, hoy convertida en Foment de Ciutat Vella S.A. Algunos temas especiales como la construcción de algunas viviendas o los aparcamientos se confían a instrumentos específicos del propio Ayuntamiento, como el Patronato de la Vivienda o la Sociedad Municipal de Aparcamientos.

La Generalitat ejecuta su parte del programa mediante el INCASOL en lo que se refiere a la construcción de viviendas, y mediante los diferentes departamentos en relación con los equipamientos.

El Estado aporta el dinero comprometido a través de Convenios que aplican a Ciutat Vella las previsiones de los diferentes planes españoles de la vivienda.

De fomento: En el año 1991 se creó la Oficina de Rehabilitación Ciutat Vella con el objetivo de promover –mediante ayudas y créditos– la rehabilitación de la mayor parte posible de las 50 mil viviendas que componen el parque inmobiliario del centro histórico. Con su ininterrumpido trabajo cumplen con creces sus objetivos fundacionales y siguen trabajando a pleno rendimiento. Su gestión está convenida por las tres administraciones en el marco de la citada Comisión ARI, y los recursos para su funcionamiento provienen de los propios convenios de ayudas a la rehabilitación.

En el año 1988 el Ayuntamiento crea PROCIVESA (*Promoció de Ciutat Vella S.A.*) como empresa mixta, con un capital de poco más de 16 millones de euros de capital, 9 públicos y 7'2 del sector servicios y comerciantes de centro histórico, y con un objetivo muy claro: ser el instrumento capaz de cumplir los compromisos asumidos por el ayuntamiento en el programa, aportando las inversiones previstas pero de manera contundente e intensiva para producir efectos de forma inmediata y empezar a ganar la batalla a la degradación. De esta forma se conseguiría recuperar la credibilidad social y económica sin desestabilizar los presupuestos municipales, muy comprometidos por las cargas derivadas de la proximidad de los Juegos. La empresa podía endeudarse y asumir una inversión rápida (8 años) que recuperaría de forma lenta pero constante por las aportaciones anuales de los presupuestos ordinarios municipales. De otro lado la empresa era un instrumento óptimo para realizar operaciones de compraventa de activos inmobiliarios privados en zonas en que estaba previsto intervenir, recogiendo de esta manera una parte de los incrementos de valor generados por la propia inversión pública.

En los catorce años de vida de PROCIVESA, la intervención en Ciutat Vella fue espectacular y el Programa ARI, diseñado en el año 88 por las administraciones y los ciudadanos, se ejecutó en más de un 95 %, y al momento de cerrar la empresa, quedó pendiente tan solo la finalización de algunas operaciones de mayor dificultad del Casc Antic.

Las inversiones públicas globales han alcanzado casi mil millones de euros, de los que prácticamente 600 se corresponden con las determinaciones del Programa ARI, mientras el resto corresponde a inversiones que la Universidad ha realizado de manera complementaria o que se han destinado a equipamientos de ciudad (Liceo, Ronda Litoral, Palau de la Música, etc.). Y en este contexto de inversión cabe destacar, muy especialmente, la construcción de vivienda pública que supone el 21 % del total de inversiones.

Los recursos económicos se han aportado de manera bastante equilibrada. El ayuntamiento (incluyendo PROCIVESA) ha aportado un 29 % de los recursos económicos. La Generalitat ha aportado el 28 %, prácticamente igual, y el Estado un 15 %. Si sólo se tiene en cuenta la inversión de estas tres administraciones las cuotas respectivas son cercanas a un esquema 40 %-40 %-20 % que parece muy razonable, sobre todo porque se trata del resultado de sumar múltiples convenios diferentes parciales, a veces bipartitos, a veces tripartitos, desconectados entre sí. Finalmente se puede destacar que un 4 % de los recursos proviene de los

programas de recuperación de áreas degradadas de la Unión Europea.

Los resultados de este Programa han supuesto:

-2 200 nuevas viviendas públicas.

-600 viviendas rehabilitadas de carácter público.

-Este conjunto de 2 800 viviendas supone un techo total puesto de nuevo en servicio de 23 mil m².

-57 000 m² de nuevas calles, plazas y jardines.

-26 mil m² de nuevos equipamientos (docentes, deportivos, culturales, sociales, sanitarios, etc.)

-500 edificios derribados.

-4 200 viviendas (casi la mitad vacías, inhabitables) derribadas.

En cuanto a la rehabilitación privada, la Oficina, creada en 1991, asumió un papel activo en lugar de pasivo: ir a ofrecer ayudas a la rehabilitación en lugar de esperar a que los ciudadanos vengan a pedir las ayudas. La clave del éxito está en asumir la iniciativa con entusiasmo, creyendo en lo que se hace, con ilusión, y con imaginación para formular nuevas estrategias.

Entre los años 1994-2000 se peinó el territorio de Ciutat Vella, temporalmente se ofrecieron ayudas excepcionales a los propietarios que aceptaran en aquel momento invertir en la mejoría de sus edificios. Era una oferta que caducaba. En los años iniciales se rondaron las 1000 viviendas/año. A partir de la nueva estrategia se rebasaron ampliamente (4 319 en el año 1995, y 5 434 en 1999, supusieron los momentos fundamentales de este proceso). En los años recientes esta cantidad ha ido descendiendo a medida que el tejido pendiente de rehabilitación es menor y de mayor dificultad de gestión, si bien todavía queda pendiente el reto de la rehabilitación de la Barceloneta.

Estas estrategias masivas se han compatibilizado con algunas pequeñas campañas específicas entre las cuales cabe destacar el programa Raphael de la UE que destina ayudas para la recuperación de esgrafiados. Barcelona es, por circunstancias históricas comentadas al principio, una ciudad con escasas muestra del barroco y, por tanto, con escasas fachadas esgrafiadas, a pesar

de una gran tradición artesanal en este sentido. Con el programa Raphael se han recuperado para la ciudad algunos de los ejemplos más bellos –y desconocidos para los ciudadanos– de los esgrafiados de Ciutat Vella.

PERIFERIAS DE POSTGUERRA

A principios de los 90 se produce un escenario en el que conviven dos tipos de problemas que conducen inexorablemente a la necesidad de procesos de sustitución integral de los edificios de viviendas de polígonos enteros de origen público: problemas de infravivienda y problemas de patologías estructurales graves derivadas de la aluminosis que hacen inviables los procesos tradicionales de rehabilitación. Con independencia de la causa que los motiva, todos estos procesos van conformando poco a poco un auténtico programa de remodelación, es decir: un programa de actuación que supone la necesidad de expropiar (la mayor parte de las viviendas habían sido privatizadas, como se ha explicado, en los años sesenta y setenta), de realojar a los ocupantes y de construir nuevas viviendas como alojamiento definitivo.

Este proceso supone, en primer lugar, una necesidad de planeamiento asumida como oportunidad histórica para la reordenación territorial y la normalización social. Entre los años cincuenta, los sesenta y los noventa había pasado suficiente tiempo; se había generado suficiente cultura urbanística como para poder ejecutar un planeamiento nuevo que conectara con la ciudad que había rodeado estos barrios. Por lo tanto el nuevo planeamiento se ejecutaba en función del tejido circundante y no como un ejercicio autónomo desprovisto de conexión con el resto. La primera característica de las nuevas operaciones de remodelación fue, precisamente, la normalización del territorio mediante su integración a la ciudad existente.

Además estaba el derecho al realojamiento que formaba parte de los objetivos políticos de las actuaciones: se remodelaba para los ciudadanos, no contra los ciudadanos. Como en la mayor parte de los casos, incluso en los de patologías estructurales, la dotación superficial de las viviendas era escasa, el planeamiento precisaba una notable densificación para garantizar, por lo menos, que se mantendría el número de viviendas preexistente. De esta manera, y aunque denso, el nuevo planeamiento garantizaba la posibilidad de realojar definitivamente la totalidad de la población realmente afectada.

Finalmente estaba el tema de la gestión, tan básico pero tan variable en función de cada caso particular. Las bases sociales de

este tipo de operaciones obligaban a considerar estrategias de realojamiento provisional –necesario en la mayor parte de barrios– sin romper las relaciones económicas, familiares, sociales, de asistencia, etc. de la población, precisamente porque en su mayoría se trataba de familias o personas con niveles de necesidad de atención social. Esto obligaba a compaginar en cada planeamiento la forma definitiva con una estrategia de actuación que permitiera iniciar construyendo, de manera que se minimizara la necesidad de alojamiento provisional para los afectados. Cuando existía espacio público esta compaginación era relativamente sencilla, como en el caso de Vía Trajana o de Sant Roc. Sin embargo en los tejidos complejos con escaso espacio público preexistente (El Polvorín, Viviendas del Gobernador) fue necesario buscar estrategias alternativas para resolver la inecuación.

En algunas operaciones del inicio (San Cosme en el Prat del Llobregat) se impuso la tentación de reproducir modelos poligonales. Este modelo tenía una ventaja: puesto que las viviendas sustituidas eran iguales, y las de sustitución también, no se generaban agravios comparativos; e incluso la reiteración de modelos podía suponer una cierta economía de escala. Pero presentaban graves inconvenientes, como se iría acreditando después: no se ajustaban a las necesidades reales de la población ni a la heterogeneidad del tejido social, por un lado, y por otro la homogeneidad no contribuía ni a la inclusión del polígono en el territorio, en la ciudad, ni a la consiguiente revalorización patrimonial y elusión del estigma social inherente a la vivienda social. Por ello, el nuevo planteamiento en las actuaciones iniciadas a mediados de los noventa era el de la heterogeneidad. Una heterogeneidad de programa, y una heterogeneidad de modelos formales.

En lo referido al programa había un debate de fondo entre la concepción coyuntural de la actuación y la concepción patrimonial. Para los gestores públicos –básicamente ministeriales– que colaboraban en la operación, lo más importante era el análisis coyuntural. Como la mayoría de los pobladores eran ancianos, era suficiente proyectar las viviendas de uno o dos dormitorios para resolver el problema de alojamiento de la población afectada. A esta concepción se opuso otra de más calado: se trataba de proyectar tejido residencial para normalizar la ciudad y, en este tejido residencial, alojar a la población afectada. Pero era evidente que los edificios, las viviendas, debían estar pensadas para una vida útil, mucho más allá de la esperanza de vida de sus destinatarios inmediatos. Por lo tanto, los programas en los que

se había de trabajar debían parecerse a los programas medios del sector inmobiliario, dotando las nuevas viviendas de mayor superficie. En lo que se refiere a los modelos formales contábamos con una experiencia enriquecedora que se ha mostrado acertada con el tiempo: la de la concepción y ejecución de la Villa Olímpica. En aquel caso Bohigas optó por un modelo de concertación de proyectos de calidad de diferentes autores sobre una trama común, en lugar de un proyecto único como tantos ejemplos previos se habían dado en otras ciudades (incluso de calidad como el Hábitat de Montreal en el 76). La experiencia ha sido un éxito, y con el paso del tiempo la villa olímpica se ha convertido en un barrio normal –de buena calidad, pero normal– de una ciudad normal. Con las actuaciones de remodelación pretendíamos lo mismo. En cada barrio, cada edificio sería encargado a un profesional diferente, con la ventaja –en este caso– de que podría tener como elementos de referencia las actuaciones precedentes. Así se conseguirían barrios normales con el objetivo de que a la finalización de los procesos se desvanecieran –tanto como fuera posible– las fronteras entre estos barrios y la ciudad circundante. Que se convirtieran en zonas normales de barrios normales en una ciudad normal. Este criterio se ha aplicado a procesos como el de Viviendas del Gobernador, Vía Trajana, El Polvorín, Sant Roc, Besòs, de manera que en todos ellos cada edificio –o cada grupo de edificios en algunos casos– han sido diseñados por equipos diferentes dotándolos de una singularidad que normaliza el paisaje urbano.

Poco a poco, a partir de las primeras actuaciones, fue configurándose un programa por adición que acabó generando el Programa de remodelación de barrios, encomendado a INCASOL por los poderes públicos. INCASOL decidió crear su propio instrumento específico de gestión para este tipo de actuaciones: la Oficina de Remodelación de Barrios en forma de asistencia técnica privada que sirvió para acometer las remodelaciones de Viviendas del Gobernador, El Polvorín, Vía Trajana, Sudoeste del Besòs, Sant Roc hasta que, con el tiempo, los que parecían programas acotados temporalmente que obedecían a una situación coyuntural por la aparición de la aluminosis y las consecuentes patologías estructurales, se fue convirtiendo en una actividad estructural, de largo recorrido, porque aparecían realidades sociales que precisaban de acciones radicales de sustitución. Fue en 2006 cuando INCASOL decide crear una empresa pública filial, REURSA, con el objetivo de realizar la gestión integral de estas operaciones de remodelación, desde las acciones de verificación del planeamiento hasta la plena ejecución del mismo, tanto por lo que se refiere a acciones patrimoniales (adquisiciones, indemnizaciones,

traslados, etc.) como a acciones físicas (derribos, proyectos, construcciones, urbanización, etc.). Hoy este programa alcanza hasta catorce actuaciones simultáneas que suponen una construcción cercana a las quinientas viviendas/año, que prolongan sus programas hasta el 2014, si bien otras tantas actuaciones van iniciando su camino de reflexión previa a la planificación.

ZONAS VULNERABLES

La Ley 2/2004, de 4 de junio, de mejoría de barrios y áreas que requieren una atención especial responde a una de las prioridades del Gobierno de Cataluña: la mejoría de las condiciones de vida de todos los ciudadanos, especialmente de aquellos que residen en los entornos urbanos más frágiles y agudizan la fractura social.

Mediante esta Ley se crea un fondo financiero a disposición de los ayuntamientos con proyectos de rehabilitación integral de barrios, áreas urbanas y villas en general. Las aportaciones de la Generalitat representan cerca de un 50 % del presupuesto global de la actuación, que cofinancian los ayuntamientos.

La Ley establece que pueden recibir financiación del Fondo aquellos municipios que presenten planes de mejoría para barrios o áreas, que se hallen, se hayan hallado o puedan hallarse en procesos de degradación urbanística, con pérdida o envejecimiento de población y con problemas económicos o sociales graves como, por ejemplo, elevadas tasas de paro.

Del programa derivado de la aplicación de la Ley, que en sus primeros cuatro años de vigencia ha aprobado ayudas para 90 actuaciones, se excluyen las inversiones en educación, sanidad y vivienda por entender que estos tres derechos básicos (formación, salud y morada) deben ser cubiertos por los presupuestos de los correspondientes programas sectoriales. El resto de las inversiones –incluida la rehabilitación de elementos comunes en edificios de viviendas– son cofinanciados por el ayuntamiento que propone la actuación y la Generalitat, que respeta en todo momento el liderazgo municipal. Sin embargo, estas operaciones precisan, para garantizar el realojamiento de la población afectada, que suele presentar dificultades tanto sociales como económicas, de un programa colateral de promoción de vivienda para el realojamiento. Se generan así necesidades de gestión, esta vez para complementar acciones que se programan en otro contexto. Pero estas acciones, cada vez más importantes y relevantes, generan nuevos programas de vivienda social, al servicio de la mejoría de los barrios. Programas que por sí solos no serían suficientes para mejorar las condiciones de riesgo de estas áreas, pero que junto con los financiados (sociales,

económicos, de equipamientos, etc.) pueden llegar a normalizar zonas susceptibles de convertirse en nuevos focos de tensión social. El caso de Manlleu, con más de 200 familias de inmigrantes de origen magrebí concentrados en el centro, en construcciones obsoletas y disonantes afectadas de aluminosis, es un ejemplo paradigmático de estos principios. La construcción de nuevas viviendas destinadas parcialmente a estas familias en el conjunto del territorio urbano y de forma diseminada constituye un elemento favorecedor de la convivencia. Pero esta medida por sí sola no sería suficiente. Por eso va acompañada (o acompaña) un ambicioso programa de educación, atención social, regularización laboral, formación de adultos, acción sanitaria y actividad cultural, destinado a la mejoría de la convivencia de este importante contingente de población en una ciudad de apenas 20 mil habitantes.

PRINCIPIOS COMUNES

Concertación administrativa: Implicación de todas las administraciones que puedan aportar algo a la operación: recursos económicos, competenciales, etc. Aunque la política de vivienda es competencia autonómica, la política territorial, urbanística y social es municipal. Por otro lado, el origen público estatal de la problemática planteada obliga a una aportación económica singular del Estado para afrontar la excepcionalidad de los costes.

- Consenso político y social: por un lado acuerdo global de gobierno y oposición trascendiendo la coyuntura de cada momento hasta convertirse en programas de ciudad y de país, por otro, participación de los ciudadanos desde el primer momento a través de las estructuras de representación. No debe olvidarse en ningún momento que son ellos los receptores de la acción pública.

- Compromiso ideológico y personal de los actores: Tanto los políticos como, especialmente, los gestores y técnicos que intervienen en la ejecución de estos programas deben estar plenamente identificados con el sentido social de la acción, con sus valores y con la importancia de sus resultados. Sólo así es posible superar las dificultades que permanentemente amenazan los objetivos.

CONCLUSIÓN

En muchas de las operaciones que, por patologías estructurales o por la ley de barrios se van produciendo, es fácil encontrar

colectivos de recién llegados agrupados por origen, que empiezan a caracterizar la zona correspondiente. La población magrebí de Manlleu, a la que ya hemos hecho referencia, o la de Badalona; la china de Santa Coloma, la rumana de Sant Roc, etc. son colectivos en proceso de *guettización* aún incipiente gracias a que el anuncio previo de la actuación pública de renovación integral animó a la mayor parte de los habitantes a mantenerse en la zona con la esperanza de un futuro mejor.

Sin embargo, quedan en nuestras ciudades bastantes zonas de este tipo que forman tejidos inmobiliarios y urbanísticos susceptibles de *guettización* a corto plazo. Muchas de ellas son zonas que provienen de actuaciones públicas del franquismo pero que tienen la desgracia de no presentar, ni patologías estructurales, ni condiciones de infravivienda que hayan obligado a programar operaciones de sustitución. Estos procesos de degradación son silenciosos, como conviene a las economías sumergidas que se mueven en su base. Y normalmente las actuaciones públicas se programan como respuesta a un problema existente, en lugar de prevención a una problemática posible. Tal vez porque la voluntad política se forja a menudo a partir de consecuencias mediáticas y no por el convencimiento de los estudios de los expertos.

Es necesario empezar a trabajar en este campo con amplia visión de futuro. Es imprescindible iniciar la exploración de los tejidos susceptibles de degradación en los próximos años, y programar acciones preventivas inmediatas con imaginación y atrevimiento, poniendo sobre la mesa los recursos necesarios para ello. Hasta hoy no se han movilizadas voluntades en este sentido, y capitales, de origen asiático en su mayoría, han tomado posiciones en tejidos sensibles que no tienen prevista ninguna remodelación. El tiempo que se tarde en decidir actuar y en poner los medios para hacerlo, sólo servirá para empeorar las condiciones sociales y de integración del barrio que resulte.

Hoy ya no se apuesta por los contenedores sociales. Hemos convenido que las promociones públicas de vivienda social acaban generando estigmatización si no se integran en un entorno de heterogeneidad social y económica. En este sentido, las nuevas legislaciones que obligan a la reserva de vivienda protegida en los nuevos asentamientos contribuirán a la normalización social y a evitar que se repitan situaciones como San Cosme o como Sant Roc, que han generado importantes problemáticas de integración. Pero esta legislación debe ir acompañada de una decidida política de intervención en aquellas zonas donde la concentración de vivienda barata y las de abandono social y económico generen los

riesgos que hemos descrito. La remodelación continuará siendo una actividad básica en los próximos años en nuestras ciudades y barrios, y el único medio para conseguir un futuro de mayor actividad económica, convivencia social y calidad de vida de nuestros conciudadanos.

LOS AUTORES

Eusebio Leal Spengler (Cuba). Historiador de la Ciudad de La Habana. Doctor en Ciencias Históricas. Diputado a la Asamblea Nacional del Poder Popular, y Embajador de Buena Voluntad de la Organización de las Naciones Unidas.

Patricia Rodríguez Alomá (Cuba). Directora del Plan Maestro para la Revitalización Integral de La Habana Vieja. Miembro de las Comisiones provincial y nacional de Monumentos. Colaboradora del doctor Eusebio Leal Spengler.

Eduardo Rodríguez Villaescusa (España). Arquitecto urbanista. Profesor de la Universidad Politécnica de Cataluña. Profesor invitado de la Universidad Católica de Perú.

Patricia Roland Oxilia (Uruguay). Arquitecta. Especialista en Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Asesora del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en temas de Rehabilitación Urbana.

María Begoña Crespo Hidalgo (España). Directora del Área Jurídica de la Sociedad Anónima Pública Bilbao Ría 2000. Especialista en Ordenamiento Urbano, Sistemas de Gestión en Suelo Urbano y Políticas Públicas.

Elvira Eduardo Vázquez (Cuba). Especialista del Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura «Juan Marinello».

Idalia Linares Carballo (Cuba). Especialista del Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura «Juan Marinello».

Gustavo Noboa Cháves (Ecuador). Ingeniero Civil. Especialista Superior en Gestión Local. Ejerció la Dirección Técnica de la Empresa que impulsó la recuperación del Centro Histórico de Quito.

Juan Sebastián López (España) Historiador. Profesor Titular de Historia del Arte.

Jordi Borja (España). Consultor Internacional de Urbanismo. Geógrafo urbanista. Profesor en las Universidades de París, Roma,

Nueva York, México, Buenos Aires. Responsable de Política municipal y Movimiento Popular entre 1974 y 1981.

Miguel Coyula (Cuba). Arquitecto. Especialista y Profesor del Grupo para el Desarrollo Integral de la Capital. Miembro de la Unión Nacional de Arquitectos e Ingenieros de la Construcción de Cuba.

Ana Silvia Menjivar de Síntigo (El Salvador). Coordinadora de la Unidad Ejecutora del Centro Histórico, FUNDASAL.

Madeline Menéndez (Cuba). Arquitecta. Doctora en Ciencias Técnicas. Miembro del Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS, Cuba). Profesora Auxiliar Adjunto de la Facultad de Arquitectura del ISJAE y del Colegio Universitario San Gerónimo de La Habana.

Abel Pérez Zúñiga (Cuba). Ingeniero civil. Especialista en restauración y rehabilitación de obras de arquitectura en la Dirección de Proyectos de la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana.

Ignacio Fernández-Aragón Sánchez (España). Responsable del Programa Patrimonio para el Desarrollo de la Agencia Española de Cooperación, en El Salvador.

María del Huerto Delgado Dopazo (Uruguay). Arquitecta. Especialista en Desarrollo Local y Regional (Universidad Católica-CLAEH) y en Cooperación Multilateral para el Desarrollo Humano (Universidad Internacional de Andalucía).

María Loreto Torres Alcoholado (Chile). Arquitecta urbanista. Integra el Departamento de Planificación y Normas Urbanas de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Miembro del Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS) de Chile.

Víctor Delgadillo (México). Doctor en Urbanismo. Investigador del urbanismo y el patrimonio cultural en América Latina.

Miquel Bonilla Ruiz (España). Director del Institut Català del Sòl. Ha sido regidor del Ayuntamiento de Barcelona y vicepresidente del Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona.

Pere Serra i Amengual (España). Arquitecto y urbanista. Consejero delegado de la Empresa Remodelaciones Urbanas S.A.

EQUIPO DEL PLAN MAESTRO PARA LA REVITALIZACIÓN INTEGRAL DE LA HABANA VIEJA

OFICINA DEL HISTORIADOR DE LA CIUDAD DE LA HABANA

Arquitecta Patricia Rodríguez Alomá
Licenciado Pablo J. Fornet Gil
Arquitecta Rita María Hernández Gonzalo
Ingeniera María Victoria Rodríguez Reyna
Licenciada Ileana María Aguilar Rasines
Licenciado Félix Julio Alfonso López
Licenciado Luis Ramón Rodríguez Santos
Técnico Juan Carlos González Villaveirán
Técnico Yoel Alonso del Río
Ingeniera Noemí Álvarez Quiñones
Licenciada Patricia Arteaga Ravelo
Yuniet Benítez Alarcón
Ingeniero Rodobaldo Brunet Leyva
Luis Cañizares Arteaga
Arquitecto Eugenio José Casanovas Molleda
Ingeniero Raimundo de la Cruz Luzardo
Licenciada Niurka Cruz Sosa
Licenciada Yaima Duarte Pérez
Arquitecta Marta Espinosa Hernández
Arquitecta Clara Susana Fernández Rodríguez
Técnico Zoebidelia Ferrer Betancourt
Licenciada María Cristina García Capote
Licenciada Alina González Viera
Licenciada María Fernanda González Gálvez
Licenciada María del Rosario Guerra Ayala
Arquitecto Carlos Melanio Laborit Rivera
Licenciada Yen Lam González
Arquitecta Isabel María León Candelario
Arquitecta Madeline Menéndez García
Licenciada Inés María Mesa Machado
Técnico María Teresa Najarro González
Ingeniero Francisco de la Nuez Oramas
Arquitecta Alina Ochoa Alomá
Licenciada María Victoria Pardo Miranda
Licenciado Arturo Pedroso Ales
Técnico Salvador Peña Solano

Licenciada Martha Oneida Pérez Cortés
Técnico Ariel Pérez Ruiz
Ingeniera Amalín Sad Rodríguez
Licenciada Limbania Torres Simón
Licenciado Bernardo Alejandro Vázquez Ramírez



LEYENDA

- 1 Palacio de los Capitanes Generales
- 2 Casa-Museo de Asia
- 3 Maqueta de La Habana Vieja / Cinematógrafo Lumière
- 4 Casa de la Obrapía
- 5 Casa-Museo de México
- 6 Biblioteca Pública “Rubén Martínez Villena”
- 7 Palacio del Segundo Cabo
- 8 Palacio de los Condes de Lombillo
- 9 Lonja del Comercio
- 10 Plaza de San Francisco de Asís
- 11 Iglesia y Convento de San Francisco de Asís (Basílica)
- 12 Centro de Arte Contemporáneo “Wifredo Lam”
- 13 Gabinete de Arqueología
- 14 Casa de Guayasamín
- 15 Casa-Museo “Simón Bolívar”
- 16 Estudio-Galería de Nelson Domínguez
- 17 Estudio-Galería de Carmen Montilla
- 18 Casa-Museo “Alejandro de Humboldt”
- 19 CENCREM (Centro Nacional de Conservación, Restauración y Museología)
- 20 Fortaleza de San Salvador de La Punta