



Aspectos de la restauración del Instituto Saturnino Unzué.

“En los últimos treinta años, la idea de monumento ha crecido, evolucionando desde el edificio individual hacia los conceptos cada vez más inclusivos de distrito histórico y paisaje cultural. En forma lenta pero sostenida, se alcanzará el concepto de ecosistema, en el que será obvio que la conservación de un sitio, y aun de una ciudad histórica, será factible sólo si es posible preservar su ambiente y todas las actividades que tradicionalmente han sido el soporte de la vida en el lugar. ¿Para que preservar un pueblo de pescadores si el río está en vías de agotarse o si la planta industrial aguas arriba puede contaminarlo y exterminar a los peces?” (Michel Bonnette, Strategies for sustainable urban preservation).

Introducción

Los conceptos “desarrollo sustentable” y “conservación del patrimonio” han alcanzado hoy una amplia difusión y es usual encontrarlos incorporados en planes, proyectos y discursos políticos. Esta presencia es, en primera instancia, muy positiva. Sin embargo, en muchas ocasiones estos términos suelen aparecer vaciados de contenido, no existe coincidencia acerca de su significado, o son interpretados en forma diferente desde la óptica de distintas disciplinas, o no se los integra de acuerdo a una visión sistémica. Por ejemplo, pocos conceptos han sido aplicados con menos precisión y consistencia en los círculos responsables de políticas y toma de decisiones que el de “sustentabilidad” (Meppem, 1998:123).

El presente trabajo se centra en los aspectos económicos que caracterizan la relación entre el desarrollo sustentable y el patrimonio cultural construido, tomando como particular objeto de estudio a la ciudad histórica en los países de América Latina. La relación entre la economía y la estética de la naturaleza y de la cultura siempre ha resultado conflictiva, ya que la opinión generalizada es que parece imposible valorar lo invaluable. En este tema, los puntos de vista han variado históricamente según la cultura de cada pueblo. Como dice Michel Racine, refiriéndose al “turismo de jardines” en Gran Bretaña y Francia “...el turismo del jardín se ha tornado un comercio, actividad considerada como la más noble en los países predominantemente protestantes, cuando ella permanece a menudo sospechada en Francia” (Racine, 2001:69). La asociación entre producción, comercio y estética tiene, sin embargo, antecedentes muy tempranos. Innovaciones tecnológicas significativas tuvieron lugar no tanto para mejorar la eficiencia de los cazadores y recolectores como para lograr objetivos estéticos. Hace unos 30 mil años, el hombre de Cromagnon ideó diversas técnicas para trabajar el marfil, que era utilizado para crear cuentas, aros y pequeñas figuras, rara vez para construir herramientas o armas. Se han hallado

objetos elaborados con huesos y dientes de mamíferos, fósiles, corales, piedra caliza, etc., materia prima que no era escogida al azar; muchos materiales eran de origen geográficamente lejano, adquiridos mediante el comercio (PNUD, 1998: 59).

La incorporación de los aspectos económicos en este campo del conocimiento se ha expandido en los últimos veinte años, atendiendo, entre otros, a los siguientes motivos:

- El reconocimiento de la existencia de un "sector cultural" y de "industrias de la cultura", entendiendo por tal trabajos y prácticas relacionados con la actividad intelectual y artística, concepto que se ha ampliado, integrando a la recreación, el deporte y el tiempo libre (Casey et al., 1996: 4). En países con un particular patrimonio natural y cultural, y con una especial sensibilidad o tradición en su conservación, estas actividades se pueden transformar en la principal fuente de ingresos de la nación. Ello no sólo sucede en países desarrollados: en Nepal parece cumplirse "*el sueño económico de los conservacionistas*" (Wells, 1994: 320): una red de áreas protegidas muy bien establecida genera, gracias al caudal de visitantes extranjeros, una parte sustancial de los ingresos de uno de los países más pobres del mundo.

- El desarrollo de métodos de valoración económica que parten de la base que estos bienes asocian valores tangibles e intangibles y que en sus estimaciones contemplan aspectos que el mercado habitualmente no considera. La valoración económica del patrimonio natural y cultural que la aplicación de estos métodos permite, posibilita una medida común para comparar el patrimonio construido con otros bienes, lo que resulta útil en el momento de priorizar inversiones, especialmente en el sector público.

Un ejemplo de interés para el estudio de la interdependencia entre las variables económicas, culturales y de sustentabilidad es la ciudad y, en particular y para nosotros, la ciudad histórica de los países de América Latina. En este sentido, se analizarán las causas socioeconómicas que llevan a la ruina y a la destrucción del patrimonio construido y de los centros históricos. También se desarrollarán ejemplos de estrategias puestas en práctica en algunos de estos países para tratar de revertir esta situación.

Primera Parte: Sustentabilidad, naturaleza y cultura

I.1. Sustentabilidad y ecosistema

Si se consideran las definiciones de sustentabilidad, puede concluirse que la mayoría de éstas se enuncian en términos normativos o positivistas. Según

Keynes, una ciencia normativa puede ser definida como un cuerpo de conocimiento sistematizado que se refiere a los criterios de lo que algo debe ser; en cambio, la ciencia positivista considera lo que las cosas son (Keynes, 1890:34) (Meppem, T. y R. Gill, 1998:123).

La definición normativa más difundida de desarrollo sustentable es la surgida de la llamada Comisión Brundtland en 1987, que sostiene que ese desarrollo debe responder a las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las generaciones futuras para resolver sus propias necesidades. El éxito de esta definición a veces se atribuye a su ambigüedad, en el sentido que es atractiva tanto para los que se centran en la capacidad regenerativa del ambiente, como para los que ponen énfasis en el potencial del progreso tecnológico para adaptarse a condiciones de cambio.

El patrimonio natural ha sido con mucha más frecuencia objeto de valoración económica que el cultural. Sin embargo, como veremos más adelante, existe cierto tipo de coincidencias entre el comportamiento de ambos tipos de “capitales”; como afirma Bonnette, hay una aproximación cada vez más estrecha entre la conservación de un sitio y el concepto de ecosistema. Por ello resulta de interés comentar algunos intentos de valoración económica de los ecosistemas, incluyendo los usos estéticos y culturales que de ellos se derivan.

Existe gran interés sobre los servicios que los ecosistemas prestan y su valor para la sociedad. En un artículo que tuvo mucha difusión, se trató de estimar el valor económico total de diecisiete ecosistemas. Se llegó a la conclusión que, para el total de la biósfera, el valor variaba en un intervalo de 16 a 54 trillones de dólares (10^{12}) por año. La mayoría de ese valor está fuera de las consideraciones del mercado. Como dato comparativo, el producto bruto nacional global alcanza a 18 trillones de dólares por año (Constanza et al., 1998: 3). Estos valores indican que, como los servicios que prestan los ecosistemas no son totalmente capturados por los mercados comerciales, se les da muy poco peso en las decisiones políticas. Este hecho puede comprometer la sustentabilidad de los seres humanos en la biósfera.

Los bienes que provee el ecosistema (por ejemplo, alimento) y los servicios (como asimilación de residuos) representan los beneficios que los seres humanos derivan, en forma directa o indirecta, de las funciones de los ecosistemas. Aquí se engloba a esos bienes y servicios bajo el nombre de “servicios de los ecosistemas”. Un gran número de servicios y funciones pueden ser identificados. Por ejemplo, en relación al tema que estamos desarrollando, los recreativos y culturales, que proveen oportunidades de recreación

(ecoturismo, pesca deportiva, actividades al aire libre) y de usos en principio no comerciales (estéticos, artísticos, educativos, espirituales, científicos). La cadena de efectos derivados de los servicios que los ecosistemas prestan puede ser muy compleja. Por ejemplo, los bosques proveen madera (lo que puede estar en el circuito comercial), pero también fijan suelo y humedad, crean microclimas, contribuyendo al bienestar humano en formas que el mercado no analiza ni computa.

Distintos métodos han sido utilizados para estimar el valor de los servicios de los ecosistemas, incluyendo los que el mercado no contempla. La mayoría de las técnicas se basan, directa o indirectamente, en la “disposición a pagar”. Por ejemplo, si existen \$ 50 de incremento en la productividad de la madera de un bosque, los beneficiarios de ese servicios estarán dispuestos a pagar por encima de esa suma. Si el bosque ofrece atributos intangibles (estéticos, por ejemplo) por \$ 70, los que reciben ese tipo de beneficios estarán dispuestos a pagar valores superiores a esa cifra. Por lo tanto, el valor total del servicio del ecosistema será de \$ 120, aunque lo que registra el mercado sea sólo \$ 50 (Constanza et al, 1998: 7).

I.2. La sustentabilidad del capital natural y cultural

El stock de capital toma formas diferentes: obras y productos, capital humano (conocimiento, habilidades), capital natural o ambiental, y social. Este último comprende el conjunto de relaciones sociales que producen bienestar en forma directa; o indirecta, por posibilitar o estimular el crecimiento económico. El patrimonio cultural, que es el objeto de estudio que nos interesa, puede ser pensado también como un capital, que comprende el stock de obras físicas patrimoniales y el conjunto de ideas, creencias y valores que unen a las comunidades y proveen al presente de un vínculo con el pasado (Pearce, 1998:76).

Como regla general, el desarrollo sustentable requiere que el stock de capital que se transfiera a la próxima generación no sea inferior al stock de capital en posesión de la generación actual. A partir de ello, han surgido dos conceptos:

- *Sustentabilidad débil*: es necesario que el total del stock crezca a través del tiempo, pero la composición de dicho stock es irrelevante. Si el ambiente es degradado, esto puede justificarse porque los beneficios derivados de la actividad propuesta resultan mayores que los costos de la degradación que se provoca. De ello se concluye que muchos proyectos convencionales pueden ser englobados dentro del concepto de sustentabilidad débil.

- *Sustentabilidad fuerte*: algunos bienes, como los de tipo ambiental, son tan importantes que debe hacerse lo imposible para conservarlos. Las razones que

se argumentan son las siguientes:

- a. El ambiente tiene valores intrínsecos no relacionados con los deseos humanos, y no es sustituible.
- b. No existe certeza acerca del valor del ambiente, por lo tanto, por precaución, no debe destruirse, salvo que los beneficios de hacerlo resulten muy evidentes (esta aproximación al tema se conoce como de “mínimos estándares de seguridad”).
- c. No hay reemplazo posible (irreversibilidad), lo que puede valer para algunos bienes ambientales y no para otros.

Debe notarse que los motivos para cuidar la pérdida de capital ambiental también pueden ser aplicadas al capital cultural: muchos piensan que el arte y la arquitectura contienen valores semejantes a los “valores intrínsecos” de los bienes ambientales. Se trataría, en realidad, como afirma Pearce, de una interpretación moderna del pensamiento de Ruskin:

“... no es cuestión de conveniencia o sentimiento cuando se trata de preservar o no edificios de los tiempos pasados. No tenemos derecho a tocarlos. No son nuestros. Pertenecen parte a aquellos que los construyeron y parte a todas las generaciones de la humanidad que nos seguirán” (Ruskin, 1903) (Pearce, 1998:76).

Desde el punto de vista de la sustentabilidad débil, se puede hacer la objeción que la conservación a ultranza no es práctica e incluso dudosa desde el punto de vista moral, ya que los recursos gastados en conservación podrían haberse empleado con otros fines, quizás con mayor beneficio. La tentación de los defensores de la sustentabilidad fuerte es la de descuidar el principio básico (para algunos el único) de la economía: los costos de oportunidad. Más allá de los argumentos morales de la conservación, los recursos gastados en conservación pueden ser usados para resolver otras necesidades, las cuales también pueden ser descritas como “derechos”.

Existen también problemas prácticos. No todos los bienes actuales pueden ser conservados con la expectativa de que las futuras generaciones los consideren como su “herencia cultural”. Dejar la decisión en manos de los “especialistas” estaría quizás de acuerdo con el pensamiento de Ruskin, pero esta actitud puede no ser considerada apropiada para una sociedad democrática.

I.3. Valores de uso y de no uso

La sociedad deriva beneficios de la existencia y preservación de bienes culturales. El valor económico total puede ser desagregado en valores de uso y de no uso (Pearce, 1998: 10-11).

- *Valores de uso directo*: están relacionados directamente con el uso del bien cultural. De la visita a ellos se deriva recreación y educación; esta última, además, puede ser transmitida a través de libros, fotografías, films, etc. A su vez, los inmuebles de interés cultural pueden ser usados con diferentes fines.

- *Valores de uso indirecto*: son beneficios derivados indirectamente de los bienes y servicios culturales, como por ejemplo, la creación de empleos u oportunidades de negocios en la comunidad afectada.

- *Valores de opción*: se refieren a la posibilidad de asegurar un posible uso futuro de un recurso cultural.

- *Valores de no uso*: son beneficios no relacionados con usos personales del patrimonio. Una persona puede valorar estos bienes aunque nunca los use o visite. Existen “valores altruistas”, vinculados con el hecho de que otras personas puedan gozar de ellos, y “valores de legado”, relativos al hecho de desear preservar los bienes para las generaciones futuras. También hay que considerar “valores de existencia”, que se originan en el conocimiento de que el patrimonio cultural es conservado por sus valores intrínsecos. Los valores de no uso constituyen una parte significativa del valor total de estos bienes, y se extienden más allá de las fronteras de los países y de la generación actual.

Como la demanda social potencial para la conservación del patrimonio cultural no puede ser cuantificada con facilidad, la intervención pública en este campo se ha justificado llamando a los bienes en estudio “bienes meritorios” (que merecen ser promovidos sin cuantificar su demanda), o considerando a los beneficios asociados con la demanda potencial como marginales, cuando se los compara con aquéllos que derivan de una demanda efectiva. Esta última es más fácil de cuantificar cuando está vinculada con un uso directo del bien por parte de la comunidad, cuando satisface una necesidad individual o colectiva. Ejemplos son el caso de la educación (a través de museos, bibliotecas, archivos, exposiciones) o de la recreación (Lichfield et al., 1993: 79-80).

En general existen dos etapas en los proyectos de conservación:

- Intervenciones con el objetivo de conservar el monumento o sitio.
- Intervenciones para su utilización (por ejemplo, como museo).

Como la demanda efectiva es más fácil de cuantificar, y ésta se relaciona con usos posibles del bien, las intervenciones ponen énfasis en la utilización colectiva directa. Aquellos proyectos que sólo consideran la conservación, sin un uso contemporáneo, se encuentran de alguna manera penalizados. El aspecto más negativo es que algunos proyectos se dedican a usos impropios o discutibles, poniendo mayor énfasis en el desarrollo de esas actividades que en la conservación real del bien.

Segunda Parte: La sustentabilidad de la ciudad histórica.

II.1. Patrimonio cultural y recurso económico.

La preservación y salvaguarda del patrimonio histórico urbano no debe ser encarado sólo con el objetivo de preservar y revitalizar, de la manera más correcta y adecuada, para satisfacer requerimientos sociales, culturales y económicos. Por el contrario, estas acciones deben estar estrechamente vinculadas con un objetivo más amplio, que es el que concierne a la identidad urbana, mirada como un requisito para aumentar la calidad ambiental y humana de los asentamientos, tratando de liberarse de las formas degenerativas del tejido urbano, como la decadencia, inseguridad y falta de eficiencia. Esa degeneración produce entornos urbanos caóticos (falta de orden lógico y crecimiento orgánico), inseguros (problemas de decadencia social y ambiental) y desagradables (edificios faltos de calidad semántica). En este sentido, Notarangelo menciona a Pierluigi Cervellati, quien sostiene que la memoria de la ciudad histórica debe ser asimilada con la memoria de los seres humanos. Cuando los hombres pierden la memoria, enloquecen, y lo mismo sucede con las ciudades (Cervellati, 1991) (Notarangelo, 1998:157).

Una ciudad histórica debe ser conservada en su carácter de patrimonio cultural y recurso económico. No nos detendremos en la primera cuestión, que fue considerada por primera vez, a nivel internacional, por la Carta de Atenas en 1931 “... los valores arquitectónicos deben ser preservados en todos los casos, ya se trate de edificios aislados o núcleos urbanos completos... deben ser conservados cuando sean la expresión de una cultura previa o alcancen un interés general...”.

Analizaremos cual es el beneficio material, más allá del espiritual, que la preservación ofrece al proceso del desarrollo y manejo urbano. Es interesante estudiar cual es la ventaja económica que la financiación pública o la inversión privada pueden obtener a partir de recobrar o calificar los centros históricos. En 1977, la Carta de Machu Picchu introduce la consideración del valor material que subyace en la conservación de los centros históricos, uniendo el valor económico al cultural “... la acción de preservar, restaurar y reciclar los ambientes históricos y los monumentos arquitectónicos, debe ser integrada en el proceso vital del desarrollo urbano, incluso porque es la única forma para financiar y administrar esta operación”.

Las economías modernas avanzadas se caracterizan por su apertura hacia el exterior, y el mercado urbano internacional es quien realmente determina las relaciones económicas. Así, las ciudades tienden a incrementar su interdependencia con lo exterior, aumentando la movilidad de bienes, la

eficiencia de los servicios y la inversión de capital. Esta evolución internacional produce necesariamente la transformación de las opciones tecnológicas, económicas y de comportamiento que gobiernan las áreas urbanas (Notarangelo, 1998: 160-161).

La presencia de distritos urbanos no productivos, o que no satisfacen la idea de una ciudad eficiente y confortable, conduce a la situación que viven muchos centros históricos que han quedado al margen de los procesos de desarrollo y transformación de la ciudad contemporánea, y cuyos habitantes se ven marginados y forzados a convivir con fenómenos de degradación ambiental y social.

Las estrategias para detener y modificar esta tendencia son varias. En primer lugar, la manera tradicional de proceder se inclina hacia acciones que apuntan a la mejora física del área (reparaciones, mantenimiento, puesta en valor de edificios, infraestructura y equipamiento). Sin embargo, esta actitud no tiene como objetivo directo el desarrollo económico de sus habitantes, aunque puede influir en él. Por otro lado, un plan de acción socio-económica puede tener valor para la población, pero no actúa sobre la estructura funcional y espacial, sobre la forma urbana y su decadencia. Por lo tanto, la mejor manera de recuperar estas áreas se basa en una estrategia integrada de intervenciones, capaz de resolver las demandas del desarrollo socio-económico y la conservación de los valores patrimoniales, sin descuidar la identidad espacial de los lugares.

II.2. La ciudad sustentable en países en desarrollo

Cuando las actividades residenciales y económicas abandonan los centros históricos, el beneficio surgido del mercado inmobiliario decae. Como la demanda de espacio se reduce, los flujos de dinero también lo hacen, y las ventas declinan y se espacian en el tiempo. Además, en muchos casos, las ordenanzas de preservación combinadas con el deterioro de los edificios, aumentan los precios de la construcción, hacen que la rehabilitación sea poco competitiva comparada con la de otras áreas. Estas tendencias reducen o eliminan los incentivos para que el sector privado haga nuevas inversiones en expandir o mantener el stock de edificios en los centros históricos. Los beneficios resultan inferiores a los medios para esa ciudad, por lo que los inversores buscan oportunidades fuera del área, realimentando el proceso de decadencia.

La declinación de actividades reduce también la recaudación de impuestos. Esta tendencia, junto al crecimiento explosivo de las ciudades, también atrae a la inversión pública hacia zonas en desarrollo, acelerando la espiral de decadencia de los centros históricos. A medida que el tiempo transcurre, los indicadores económicos continúan cayendo cada vez más (Rojas, 1999: 30).”

En los países en desarrollo, el deterioro y pérdida de los recursos culturales (monumentos, grupos de edificios, sitios de valor histórico, estético, etnológico o antropológico) se debe en gran medida al descontrolado crecimiento urbano, al desarrollo no planificado de la infraestructura urbana, la inadecuada provisión de agua, desagües cloacales y drenaje de agua de lluvia, así como la falta de mantenimiento tanto de edificios como de infraestructura.

En algunas ciudades del Mediterráneo (por ejemplo, Túnez, Estambul y El Cairo), muchos edificios residenciales, comerciales e industriales de los siglos XVIII y XIX han sido destruidos o se encuentran en peligro con motivo del desarrollo urbano. Debido al alto valor de la tierra, muchas viviendas de interés histórico se han demolido para dar lugar a emprendimientos residenciales o comerciales. Más allá del daño cultural, estos hechos repercuten en la baja de ingresos relacionada con el turismo y en la pérdida de oportunidades de trabajo (Berstein, 1994: 23).

Es habitual que una porción importante de la población de bajos recursos viva en viejos edificios en áreas históricas centrales, donde en tiempos pasados habitaban estratos socioeconómicos relativamente altos. Con el desplazamiento de estos habitantes hacia los suburbios, estas grandes casas se subdividieron con el objetivo de ser utilizadas por varias familias. Sin embargo, estos inmuebles, en su mayoría, no están conectados a la infraestructura sanitaria ni se benefician con un adecuado sistema de recolección de residuos, por lo que el deterioro y la ruina se propagan con rapidez.

En ciudades de América Latina suelen conservarse algunas funciones en áreas centrales (gobierno, bancos, zonas comerciales). Sin embargo, la construcción de nuevas áreas administrativas, universitarias, centros comerciales, barrios residenciales, etc., no hacen más que acentuar la marginalidad económica de los centros históricos y su decadencia física.

Uno de los mayores signos de la influencia de la infraestructura sanitaria sobre las propiedades con valor cultural, es la generalización de los problemas de humedad en los edificios históricos. Hoy, uno de los problemas mayores es cómo drenar el agua en las ciudades. Un caso crítico que puede dar testimonio del problema, es el de los altos edificios de adobe de Yemen. La humedad del suelo alrededor de los edificios ha provocado problemas estructurales y fisuras de difícil solución. En El Cairo, muchas iglesias y mezquitas se encuentran por debajo del nivel actual de las calles, por lo que el agua retorna y se estaciona en las bases de los edificios (Berstein, 1994: 24). En muchas ciudades, la contaminación del aire por usos industriales o por vehículos es otra amenaza generalizada.

II.3. Fases de la preservación.

En los países en desarrollo, las actividades destinadas a la preservación suelen pasar por tres fases. La primera está caracterizada por la presión que ejercen algunas élites culturales para que se establezca algún control o legislación al respecto. Ello trae como consecuencia, en general, intervenciones aisladas en monumentos específicos, en general financiadas por filántropos privados. Muchos de estos edificios se destinan a usos públicos, lo que suele llevar a una conservación no sustentable: se realizan inversiones una y otra vez, debido a la falta de un mantenimiento sistemático y al uso inapropiado.

En América Latina, algunos países han alcanzado, al menos en forma parcial, la segunda fase, en la que los gobiernos asumen responsabilidades en la conservación. Esta participación del Estado, en principio saludable, trae aparejados otros problemas: la falta de continuidad en los esfuerzos de conservación debido a restricciones presupuestarias y la evolución poco predecible de los recursos públicos. El Banco de Desarrollo Interamericano, que otorga créditos para conservación, especialmente a municipios, ha advertido que el proceso de conservación, como corrientemente se lo organiza y financia, no es sustentable a largo plazo y representa una pesada carga en los presupuestos del sector público que, además, deben priorizar en estos países, los problemas relativos a la pobreza (Rojas, 2001: 392-393).

La tendencia debería ser el avance hacia una tercera fase, en la que la preservación del patrimonio histórico se convierta en responsabilidad de la comunidad como un todo, incluyendo al sector privado. La sustentabilidad a largo plazo se logra cuando los edificios y espacios públicos se usan adecuadamente, y cuando todos los actores sociales involucrados colaboran con este objetivo.

La asociación entre sector público y privado permite al sector público proveer condiciones favorables al sector privado en dos niveles (Rojas, 2001: 397):

- Estabilidad en el marco regulatorio. Los inversores siempre temen los riesgos de actuar en un área con un futuro desconocido.
- El Estado debe ser pionero en actividades de este tipo. Demostrar la viabilidad de las inversiones en nuevos mercados es un medio capaz de romper una barrera muy importante para los inversores privados.

Algunas ideas referidas a la efectiva protección de los recursos culturales en países en desarrollo son las siguientes:

- Tenencia de inmuebles: poner en claro la propiedad del inmueble y llevar un catastro actualizado constituye una forma de promover la conservación del

patrimonio. Legalizar la tenencia de la tierra a menudo permite a los propietarios de bienes con valor histórico obtener créditos para mejora de viviendas, lo que ayuda a la conservación de inmuebles de este tipo. Sin embargo, estas estrategias deben contar con la conformidad de los propietarios, que muchas veces no desean regularizar el registro de sus propiedades para evitar el pago de impuestos.

- Establecer controles flexibles referidos a los usos alternativos de estos edificios, para permitir un uso adaptable y asegurar la conservación. Las autoridades locales pueden incentivar la conservación y restauración de edificios y distritos históricos, permitiendo al sector privado adaptar viejos edificios para nuevos usos. Esto debe ir acompañado con políticas que tiendan a la expansión de la base económica, atrayendo inversiones y creando puestos de trabajo.

- Registro y protección de los recursos culturales prioritarios: es necesario identificar y registrar edificios históricos que necesiten una especial protección y así determinar cómo esto puede ser llevado a cabo en un contexto de continuo crecimiento o desarrollo urbano. A veces no es posible ni deseable conservar todos los edificios. Muchos propietarios pueden resistir ordenanzas de conservación sobre una propiedad privada, a menos que se los indemnice por los beneficios que hubieran podido obtener a partir de que ese terreno hubiera sido liberado para nuevos usos (edificios de departamentos en altura, por ejemplo). Si el listado de edificios a conservar es excesivo, la carga para el Estado puede ser imposible de afrontar, y llevar con el tiempo a un proceso más profundo de deterioro en el área (Berstein, 1994: 39-40).

II.4. Algunos ejemplos

Haremos a continuación algunos comentarios sobre operatorias y proyectos para algunas ciudades latinoamericanas. En todos los casos, se presta especial atención a planes e ideas destinadas a lograr áreas urbanas sustentables, es decir, en las que la conservación del patrimonio se desarrolle en un marco de dinamismo económico y social. Surge como necesidad básica la cooperación entre el sector público y el privado. En primer lugar, porque las intervenciones suelen ser de tan magnitud que es imposible para el sector público el afrontarlas en forma aislada. En segundo lugar, porque en una sociedad democrática la normativa se aplica con éxito cuando existe un mínimo consenso entre todos los sectores involucrados, de manera que las ventajas de la conservación sean percibidas y acordadas entre las partes.

También se evidencian los problemas sociales asociados a los procesos de preservación. Los centros históricos suele contar con un antiguo *stock* de viviendas, más o menos intacto, con frecuencia caracterizado por su alto valor patrimonial y arquitectónico. Al anunciarse o realizarse mejoras edilicias y de

infraestructura urbana, esta situación ejerce atractivo sobre sectores económicamente pudientes, fenómeno que se conoce actualmente como “*gentrification*” (proviene del inglés “*gentry*”, que significa “pequeña nobleza”, y que a veces se traduce al español como “*elitización*”). La concentración de ciertos grupos económicamente poderosos en el centro acelera la división espacial de las funciones, y expulsa a los rubros comerciales o residenciales que no pueden competir con un nivel de renta inmobiliaria tan elevada (Polèse, 2005:344).

Un buen ejemplo de cooperación entre el sector público y el privado es el del área del Bom Jesus en Recife, Brasil. Luego de más de 40 años de decadencia, la Municipalidad y el Estado de Pernambuco desarrollaron, a partir de 1993, un plan para revitalizar el área en el que la histórica ciudad de Recife fue fundada en el siglo XVII. El objetivo fue el de preservar el patrimonio histórico y cultural del área y al mismo tiempo diversificar la economía local a través del turismo y actividades recreativas. En el momento en que el gobierno comenzó sus esfuerzos para rehabilitar el área, el barrio se encontraba en un estado tal de decadencia que los propietarios de tierras no recibían ninguna renta ni realizaban inversión alguna (Rojas, 1999:30).

La asociación entre inversiones públicas y privadas fue directa. La secuencia de acciones siguió el patrón clásico, que indica comenzar por la mejora de la infraestructura y los espacios públicos, continuando con el ofrecimiento de ventajas económicas (incentivos en tasas, impuestos) a los inversores privados. Estos incentivos no resultaron suficientes al comienzo debido a la magnitud del deterioro. La Municipalidad expropió y rehabilitó propiedades valiosas cuyos dueños no estaban dispuestos a participar en el emprendimiento. Estas acciones constituyen una señal para el sector privado, ya que muestran el compromiso público con la revitalización y al mismo tiempo demuestran la viabilidad de rehabilitar viejos edificios para nuevos usos (Rojas, 1999:63-64). La asociación entre los sectores público y privado, en este caso, no siguió una estrategia específica, sino que incorporó una variedad de modos de intervención, enfrentando la necesidad de promover inversiones conjuntas bajo circunstancias particularmente adversas (Rojas, 1999:36-37).

Otro caso de interés es el de Lima, Perú. Esta ciudad nace formalmente el 18 de enero de 1535. Por sus altos valores, el centro histórico fue inscripto en 1991 en la lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO. El avanzado deterioro hace que el centro enfrente hoy graves problemas sociales que atentan contra la conservación de su valioso patrimonio cultural. Lima es hoy una metrópoli que alberga a aproximadamente un tercio de la población nacional; unas 28.000

familias habitan el centro histórico, con una amplia tugurización de inmuebles residenciales que originalmente eran unifamiliares y hoy albergan hasta diez familias (www.inc.perucultural.org.pe).

El Plan Maestro de Lima es publicado en la prensa en 1999 y cuenta entre sus objetivos:

- Fortalecimiento y ordenamiento de la gestión de la Municipalidad Metropolitana para orientar y ejecutar las acciones prioritarias de desarrollo urbano, coherentemente con un desarrollo humano y con el Plan Metropolitano, promoviendo y orientando la inversión pública y privada.
- Procurar la revitalización de las estructuras espaciales y sociales de valor cultural y la unidad física del centro histórico, para lo que se impulsará un tratamiento urbanístico compatible con su conservación y rehabilitación.
- Descongestionar y regenerar el tejido urbano de las zonas tugurizadas, propiciando la mejora de las condiciones de vida para los pobladores residentes.
- Preservar y mejorar los espacios públicos y garantizar la seguridad ciudadana en el ámbito de su jurisdicción.

Por su parte, el Plan Estratégico para la Recuperación del Centro Histórico de Lima prevé acciones para el período 2006 - 2035 (www.munlima.org.pe). Dicho Plan se basa en tres soportes considerados imprescindibles para que este proceso sea sustentable:

- Normativa unificada.
 - Un órgano municipal de gestión capaz de instrumentar mecanismos que faciliten la inversión privada con participación directa o asociada en la recuperación inmobiliaria.
 - Un fondo de financiamiento para asegurar las intervenciones prioritarias en los espacios públicos y en las áreas degradadas del centro histórico.
- Además, la parte programática determina tres niveles de intervención:
- Renovación urbana y recuperación de los espacios públicos.
 - Modernización de la infraestructura urbana.
 - Seguridad ciudadana.

Más allá de la recuperación de los inmuebles monumentales, el Plan Estratégico incluye la eliminación de tugurios y la construcción de nuevas viviendas para las familias que los ocupaban. Se halló un elevado índice de deterioro y posibilidades de colapso de estructuras. Esta población vive en extrema pobreza y es marginal al sistema financiero tradicional, por lo que el programa se apoya en el Fondo Municipal de Renovación Urbana.

El Plan prevé la capacitación de la población residente, de modo que participe en las tareas de demolición de tugurios, construcción de nuevas edificaciones y

restauración de la zona monumental. Una de las zonas prioritarias de trabajo se sitúa en las inmediaciones del convento de San Francisco (declarado Patrimonio de la Humanidad y luego englobado en la posterior declaratoria del centro histórico de Lima). Incluye al menos cinco inmuebles de gran valor en estado ruinoso, con un alto grado de conflicto social y permanente confrontación entre propietarios y ocupantes precarios.

Para la construcción de nuevas viviendas se han utilizado las áreas no intangibles del centro monumental, respetando dicho contexto. Se trata de “viviendas productivas” de alrededor de 100 m², que cuentan con áreas destinadas al desarrollo de actividades económicas vinculadas al turismo. Como etapa de transición, se montaron fuera de la zona y en terrenos municipales, alojamientos temporales con servicios comunes. Como incentivo para la conservación privada, se instrumentó un sistema por el que los propietarios de la llamada Microzona de Tratamiento pueden canjear su deuda en materia de impuestos y tasas invirtiendo en la recuperación del inmueble de su propiedad (por cada sol de inversión, es un sol de deuda cancelada).

Por último, comentaremos algunas cuestiones referidas al Proyecto de Normativa Especial Área Bancaria y Diagonal Norte, Buenos Aires (Amarilla y Sbattella, Consultoría sobre Economía Urbana, 2004). El área forma parte del trazado fundacional, se encuentra en el Área Centro y es identificada como la “City porteña”, sede de la actividad bancaria y de las principales transacciones financieras y administrativas del país. Actualmente su integridad se ve en riesgo, con zonas deprimidas o depreciadas, congestión vehicular y otras amenazas que evidencian la necesidad de desarrollar una normativa de protección.

Los estudios económicos emprendidos para este proyecto tuvieron en cuenta la teoría y los instrumentos que han sido desarrollados en las últimas décadas en el nivel internacional en relación a la economía del patrimonio cultural construido:

- El patrimonio cultural es parte indivisible del ambiente y debe contribuir al proceso de desarrollo sin resultar degradado.
- La valoración de mercado resulta insuficiente para estimar el verdadero impacto económico y social del patrimonio. Los métodos de valoración de intangibles resultan de gran ayuda en estos casos.
- Ante la escasez de capital y la envergadura de las intervenciones, deben emplearse instrumentos teóricos existentes para priorizar inversiones en el sector (por ejemplo, análisis multiatributos).
- Se deben estudiar y desarrollar formas creativas de cooperación entre el sector público y el privado. La carga económica del Estado no debe resultar excesiva, al tiempo que es conveniente mantener una actitud realista con la afectación de los intereses económicos privados.

En el área específicamente, se detectó la necesidad de promover la diversificación de actividades sustentables, de manera de dinamizar la zona fuera de los horarios de actividad bancaria, generando empleo y otros beneficios secundarios. En cuanto a la capacidad constructiva transferible (CCT, instrumento ya existente en el Código de Planeamiento Ley 449/2000), el sistema debe ser tal que no penalice en forma sustancial a los inversores (por ejemplo, que la CCT se transfiera a terrenos de mucho menor valor económico), sin relegar por ello los objetivos de conservación propuestos.

Dentro del estudio económico, se vio la necesidad de profundizar el relevamiento de inmuebles existentes, discriminando usos comerciales, las tendencias actuales en la dinámica de la zona, características geométricas y tamaños de las parcelas, valuación fiscal, etc. Para ello resultó muy útil la base de datos inmobiliarios USIG que tiene la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Como respuesta a esta cuestión, se seleccionó una muestra de alrededor de 50 casos entre edificios estándar y aquéllos que tenían algún grado de protección, con inclusión total de monumentos históricos y edificios catalogados. Respecto de ellos se estudiaron variables cuantitativas (por ejemplo, valuación fiscal, superficie del lote, antigüedad, usos, etc.) y otras cualitativas (dicotómicas o dummy) (grado de protección, dominio público o privado, geometría del lote, tipo de calle, etc.). Ello permitió arribar a conclusiones surgidas del cruce de estas variables.

También se realizó una regresión, con el fin de estimar la influencia de las variables explicativas (las ya mencionadas en el párrafo anterior) sobre la variable independiente (la valuación fiscal). Una conclusión importante resultó que la valuación fiscal sólo se centra en la cuantificación de inmuebles, desconociendo los múltiples aspectos cualitativos de los mismos, entre ellos, su valor en tanto que patrimonio cultural y la potencialidad económica que de ello deriva.

Otros análisis económicos incluyeron:

- Impacto del turismo y su efecto multiplicador: a partir de datos existentes sobre la ciudad de Buenos Aires, se realizó una proyección del desembolso de visitantes para el año 2004, y su efecto multiplicador. También se estudió, a partir de determinadas hipótesis, la evolución de la cantidad de visitantes en un período de 10 años, así como el desembolso anual de los visitantes del Área y el efecto multiplicador derivado.
- Valor fiscal y de mercado del suelo: en esta comparación se advirtió una marcada diferencia, en la que el valor fiscal resulta un 67% inferior al precio de mercado medio del área.

- Importancia del área para el fisco municipal: esta investigación tuvo como propósito estimar la potencial recaudación fiscal en concepto de ingresos y contribuciones, lo que se relaciona con potenciales incentivos a los propietarios en la áreas APH (Áreas de Protección Histórica) para mantenimiento y conservación en la zona.
- Estudio de la difusión del patrimonio en el presupuesto fiscal municipal de 2004: se llegó a la conclusión que dicho presupuesto es escaso, y específicamente, la “gestión del patrimonio como recurso económico” sólo representa un 10% de ese total.
- Alternativas de esquemas de incentivos: se estudió el tipo de eximiciones posibles y el compromiso fiscal que representan, concluyendo que la opción recomendable, dentro de un horizonte de 10 años, varía según la etapa considerada.

Conclusiones

Como se ha expresado, el desarrollo sustentable es un desarrollo que perdura a través del tiempo. El “horizonte de tiempo” para determinar dicha duración está abierto a debate. Sin embargo, es generalmente aceptado que la sustentabilidad implica preocuparse por el desarrollo por un tiempo más prolongado que el considerado en los períodos de planificación de inversiones convencionales (por ejemplo, cincuenta años).

La capacidad de cada generación para producir un bienestar más alto que el gozado por generaciones previas (o al menos igual, y no peor) depende de dos factores: capital y tecnología. Para un stock de capital dado, el progreso tecnológico significa que más bienestar puede ser obtenido a partir de él. Por lo tanto, la tecnología resulta en general positiva para la sustentabilidad, a pesar de que algunos cambios tecnológicos pueden resultar motivo de riesgo para las generaciones futuras (CFCs, modificaciones genéticas de alimentos, etc.). Al mismo tiempo, la población crece, lo que reduce el monto de capital disponible *per cápita*. Algunos pueden argumentar que el crecimiento de la población estimula el cambio tecnológico, y por lo tanto hace que la sustentabilidad sea más fácil de ser garantizada, pero la evidencia de ello es también cuestionable (Pearce, 1998: 75).

En este marco, una ciudad sustentable es aquella que tiene la capacidad de sobrevivir a procesos de cambio, y al mismo tiempo proveer una calidad ambiental que responda a la variedad de patrones de asentamiento y contextos a través de diferentes períodos. El desarrollo urbano necesita, con urgencia, prestar más atención a las cuestiones de durabilidad, uso de energía,

contaminación, salud pública, patrimonio, conservación de recursos y biodiversidad (Marat Mendes, 1998: 139 y 144).

Debido a los preocupantes problemas sociales y ambientales, la conservación del patrimonio cultural a veces no es vista como prioritaria en las ciudades del mundo en desarrollo. Sin embargo, esta destrucción es generalmente irreversible: cuando los sitios son degradados o destruidos, su valor y la información que contienen se pierde para siempre (Berstein, 1994: 24).

En lo que se refiere a la dualidad sector público- sector privado, puede afirmarse que sin políticas públicas efectivas y reglamentaciones, no es esperable que el sector privado en el mercado del suelo urbano tenga en cuenta el costo que sus decisiones, concernientes al uso, densidad, diseño, localización y rapidez, tienen en el proceso de desarrollo sobre áreas frágiles o sobre el patrimonio cultural. Promover la inversión privada en los centros históricos en países en desarrollo requiere, por lo tanto, un compromiso estatal importante. Este compromiso se demuestra con la habilidad para diseñar e implementar planes de conservación y proveer legislación que suministre un entorno estable para la inversión privada. Otra medida es la de invertir en el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura y espacios públicos. Además, el sector público debe estar dispuesto a compartir ciertos riesgos con el sector privado (Rojas, 2001: 397).

Por último, los ejemplos nombrados de países de América Latina, demuestran que es posible enfrentar el problema aun en países que, en principio, se encuentran en desventaja respecto de la conservación de los centros históricos: en efecto, la preservación urbana es en muchos de ellos una actividad relativamente nueva, la limitación del capital a invertir es importante, existen prioridades sociales básicas a las que es necesario atender en primer término, el sector privado no está suficientemente involucrado, la cultura de la conservación a nivel de la población es incipiente. Este último surge como uno de los aspectos fundamentales para una adecuada aproximación a la conservación urbana: el compromiso y participación de los habitantes locales en el proceso. En una perspectiva holística, la conservación del patrimonio debe ser abordada no sólo por los gobiernos sino por toda la población. Ya no se trata de una iniciativa pública, sino de un proyecto comunitario (Bonnette, 2001: 136).

Nota: El texto de este artículo fue presentado originalmente en el Seminario Internacional "Patrimonio y sustentabilidad. Problemas y potencialidades en Latinoamérica" (organizado por Universidad de Morón, ICOMOS, Centro Politécnico Cono Sur, Intendencia de Colonia, Universidad Politécnica de Valencia). Colonia del Sacramento, República Oriental del Uruguay, agosto de 2008.

Bibliografía

- AMARILLA B. y SBATTELLA A, *Consultoría sobre economía urbana*. Proyecto de Normativa Especial Área Bancaria. Dirección General de Patrimonio. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2004.
- BERSTEIN, J., *Land use considerations in urban environmental management*. Urban Management Programme, The World Bank, Washington, D.C, 1994.
- Bonnette M., "Strategies for sustainable urban preservation". en: *Historic cities and sacred sites*. The World Bank, Washington, 2001.
- CARTA DE ATENAS, Primer Congreso Internacional de Arquitectos y Técnicos de Monumentos Históricos, en: www.icomos.org, 1931.
- CARTA DE MACHU PICCHU, en: *Revista Summa* 124, Buenos Aires, 1978, p. 60-62.
- CERVELLATI P., "La questione centro storico", en: *La città bella, Il Mulino*, Bologna, 1991 p. 39-45.
- CONSTANZA R. et al, "The value of the world's ecosystem and natural capital", en: *Ecological Economics* Vol. 25 No. 1. Elsevier Science, Maryland, USA, 1998. p. 4-15.
- Instituto Nacional de Cultura, Perú – En: www.inc.perucultural.org.pe
- KEYNES J., *The scope and method of political economy*. Augustus M. Kelly, New York. 1890 (reimpreso en 1965)
- LICHFIELD N et al., *Conservation economics*. ICOMOS, International Scientific Committee, Sri Lanka, 1993.
- MARAT-MENDES T. y SCOFFHAM E., "Planning for a sustainable housing future. What can we learn from the past?". en: *Proceedings XXV IAHS World Housing Congress*, Lisboa, Portugal, 1998, p. 138-144.
- MEPPEM T. y GILL R., "Planning for sustainability as a learning concept", en: *Ecological Economics* Vol. 26 No 2, University of Maryland, USA, 1998. p. 121-134.
- Municipalidad de Lima, Perú, en: www.munlima.gov.pe
- NOTARANGELO A., "Recovery of historical centres", en: *Proceedings XXV IAHS World Housing Congress*, Lisboa, Portugal, 1998, p. 156-162.
- POLESE Mario, *Économie urbaine et régionale. Logique spatiale des mutations économiques*. Ed. Economica, Paris, 2005.
- PEARCE D. and MOURATO S., *The economics of cultural heritage*. CSERGE, University College London, 1998.
- PNUD, *Informe sobre desarrollo humano*. Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 1998.
- RACINE M., "El turismo de jardines en Europa y particularmente en Francia", en: *Patrimonio paisajista: turismo y recreación*. LINTA/CIC, La Plata. 2001
- ROJAS E., *Old cities, new assets*. Inter American Development Bank, John Hopkins University Press, Washington, 1999.
- ROJAS E., "Revitalization of historic cities with private sector involvement: lessons from Latin America", en: *Historic cities and sacred sites*. The World Bank, Washington, 2001.
- RUSKIN J., "The seven lamps of architecture" en: E. Cook and A. Wederburn, *The Works of John Ruskin*, (Ed.). Allen and Unwin, London, 1903.
- WELLS M., "Parks tourism in Nepal: reconciling the social and economic opportunities with the ecological threats", en: *Protected area economics and policy*, World Bank and World Conservation Union, Washington, 1994.

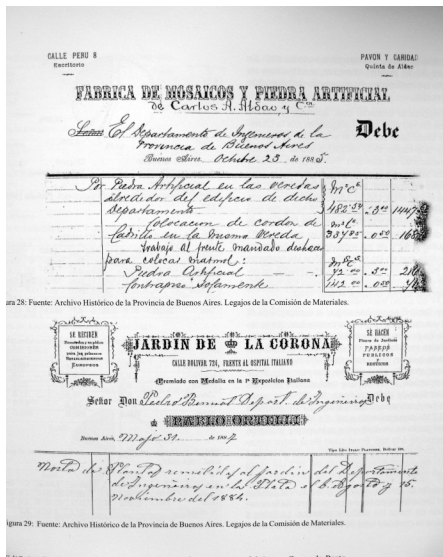
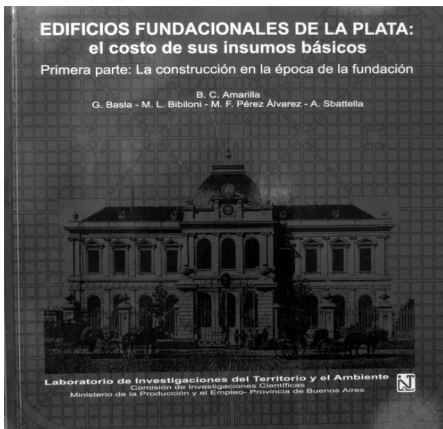


Fig. 28: Fuente: Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires. Legajos de la Comisión de Materiales.

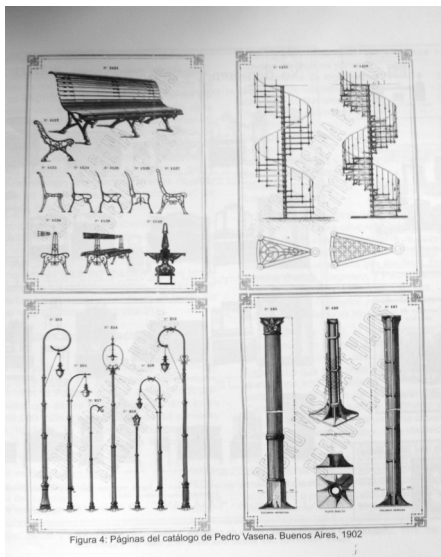


Figura 4: Páginas del catálogo de Pedro Vasena. Buenos Aires, 1902

Beatriz Amarilla es Arquitecta, Docente y Directora del Laboratorio de Investigaciones del Territorio y el Ambiente de la Provincia de Buenos Aires, Argentina. Responsable de la edición anual de la publicación *Anales Linta*, entre otros.

Contacto: bamarilla@argentina.com

