



SINTESIS

PLANTEAMIENTO PARA LA FORMULACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE PLANES DE MANEJO PARA LAS CIUDADES MEXICANAS PATRIMONIO DE LA HUMANIDAD Y LOS CENTROS HISTÓRICOS Y TRADICIONALES DEL PAÍS

Coordinación: Dr. Rodolfo García Del Castillo

Asesoría: Dra. Alicia Ziccardi Contigiani

Investigación: Mtra. Rosalva Pineda Juárez

Mtro. David Pavel Gómez Granados

Mayo 2010

Índice

Introducción.	4
1 Marco conceptual.....	15
1.1 Contraste de experiencias en América Latina.	20
1.1.1 Asunción, Paraguay	21
1.1.2 Buenos Aires, Argentina	21
1.1.3 Ciudad de Cartagena de Indias, Colombia.....	21
1.1.4 Ciudad de Cusco, Perú.....	21
1.1.5 Ciudad de la Habana, Cuba.....	21
1.1.6 Ciudad de Panamá.	21
1.1.6 Ciudad de Quito, Ecuador	21
1.1.7 Ciudad de San Salvador, El Salvador	21
1.1.8 Ciudad de Santa Ana de los Ríos Cuenca, Ecuador.....	21
1.1.9 Sao Paulo, Brasil	21
1.1.10 Trinidad, Cuba	21
1.2 Gestión de Centros Históricos: la experiencia nacional.	33
1.2.1. Ciudad de Campeche, Campeche	34
1.2.2. Ciudad de México, Distrito Federal.....	34
1.2.3. Ciudad de Morelia, Michoacán.....	34
1.2.4. Oaxaca, Oaxaca.....	34
1.2.5. Ciudad de Puebla, Puebla	34
1.2.6. Querétaro, Querétaro.....	34
1.2.7. Tlacotalpan, Veracruz.....	34
1.2.8. Ciudad de Zacatecas, Zacatecas.....	34
2 Diagnóstico integrado.....	38
2.1. Marco jurídico.	38
2.2. Participación ciudadana.....	42
2.3. Relaciones Intergubernamentales.	53
3. Concertando estrategias para la gestión del CH: mapa de actores.	57
3.1 Análisis FODA: la observación crítica desde la autoridad.	61
3.2. Análisis FODA de segundo plano: taller participativo con los actores del mapa social.	64
4 Sistemas de información.	64
4.1. Vínculo estrategia – objetivo – meta.....	64
4.2. Sistema de indicadores: algunas propuestas.....	65

4.3. Quién se hará cargo de la gestión: definiendo al responsable.68
Bibliografía69

Introducción.

La urgente necesidad de responder a los requerimientos de manejo del territorio es, sin duda, uno de los puntos críticos de la política pública en nuestro país. La realidad nacional existe, se recrea en los espacios físicos y cobra sentido en la génesis y el devenir de las regiones, las redes y los nodos de las ciudades del Sistema Urbano Nacional (SUN). La preocupación por otorgar sentido a la acción pública y traducirla en mejores condiciones de vida para la población es un punto central para el gobierno federal. La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) a través de la Dirección General de Desarrollo Urbano y Suelo (DGDUS) con apoyo de la Red de Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos, A.C. (IGLOM) buscan contribuir a una adecuada planeación y gestión de un espacio clave dentro de las ciudades: los Centros Históricos. Las Reglas de Operación (RO) del Programa Hábitat contienen en sus lineamientos un amplio esquema de apoyo para los Centros Históricos patrimonio mundial, independientemente de los derivados del propio programa y otros de la misma Secretaría. Estas últimas intervenciones se concatenan en localidades con más de 15 mil habitantes siempre y cuando estas reúnan los requisitos establecidos en las propias RO.

Los Centros Históricos (CH) condensan la memoria viva de nuestro país y sintetizan la evolución cultural de nuestro pueblo. Sin embargo, se requiere de instrumentos flexibles que, respetando la autonomía local y el sentido plural de nuestros territorios y espacios, proporcionen cursos estratégicos y herramientas para propiciar una adecuada gestión. Debe partirse de su reconocimiento de carácter histórico, tomando en cuenta su dinamismo permanente, propio de una zona habitada, punto clave de la vida económica, política y social, expuesta a la constante problemática urbana y de servicios, obligada constantemente a enfrentar problemáticas cotidianas.

La gestión del patrimonio cultural cobra rápidamente una mayor importancia en el mundo global. Los gobiernos de distintos países asumen cada vez de manera más comprometida, la tarea de gestionar, conservar y preservar el contenido histórico y cultural que guardan en sus distintos espacios urbanos o naturales. El apoyo de organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) constituye un soporte fundamental en el trabajo necesario para la salvaguarda de las riquezas culturales en diversas dimensiones, asignando la categoría de *patrimonio de la humanidad* o *patrimonio mundial* a los sitios específicos del planeta con características excepcionales sean naturales, culturales o ambas. El patrimonio cultural entendido como el conjunto de todos los bienes materiales (tangibles) o inmateriales (intangibles), que por su valor propio deben ser considerados de interés relevante para la permanencia de la identidad y la cultura de un pueblo, obliga a la aplicación de una gestión cada vez mejor. El patrimonio cultural alude a fin de cuentas al conjunto de elementos tangibles (materiales) e intangibles (inmateriales) que definen la forma de ser y de estar en el mundo, y a través del cual, los seres humanos se identifican y saben quienes son o no (INAH, 2005:15).

El año de 1972 representa para México un punto importante en la construcción de un marco jurídico destinado a preservar, conservar y difundir su patrimonio cultural¹. Primero, en mayo, se publicó la *Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*². Luego, bajo el auspicio de la UNESCO, en noviembre, se suscribiría la *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural* en la ciudad de París. Desde entonces se han firmado una variedad de instrumentos internacionales³ y nacionales⁴, buscando consolidar y ampliar las bases de un marco jurídico dirigido a proteger el patrimonio cultural en sus diversas expresiones. Bajo esta perspectiva, México ha logrado incluir a la lista del patrimonio mundial un total de 29 sitios⁵, 25 de ellos culturales y cuatro naturales, además de contar con un trabajo integrado a través del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) de sistematización de información útil para la conformación de catálogos de bienes muebles e inmuebles del patrimonio cultural que constituye un insumo básico para la declaración como zona patrimonial; soporte para el manejo de los sitios históricos y arqueológicos permitiendo, además, una amplia labor de investigación a través de su escuela especializada, la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH).

Así, el patrimonio cultural se ha abordado con una perspectiva de preservación y conservación donde la labor del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), órgano que aglutina a las instancias encargadas del ramo: el INAH y el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), ha permitido consolidar un conjunto de acciones destinadas a ese fin. Complementariamente, con una visión de promoción del patrimonio cultural y natural la Secretaría de Turismo (SECTUR) se ha insertado en el terreno para aprovechar la oportunidad turística que representan los centros y sitios históricos, para atraer visitantes nacionales e internacionales, utilizando la imagen de México como un país de enorme riqueza cultural y natural; un ejemplo de ello es su Programa de Pueblos Mágicos puesto en práctica en 2001 incluyendo a un total de 32 localidades en 2007 (ver anexo CUADRO 1. Centros históricos registrados por la UNESCO)⁶.

¹ Conviene señalar los esfuerzos previos del poder legislativo por proveer al país de un esquema jurídico de protección a los monumentos históricos, en particular se resaltan las leyes de 1897 derivada de una serie de eventos relacionados con la exportación indiscriminada de objetos históricos, poniendo en el centro de interés la propiedad del patrimonio cultural como una cuestión de estado; posteriormente vendrían las leyes de 1914, 1930 y 1934 buscando afinar el marco jurídico de protección al patrimonio. En 1972 se promulgó la Ley de Protección de Monumentos Históricos que ha sido reformada pero sus contenidos esencialmente continúan vigentes hasta nuestros días. Para mayor detalle véase Bolfy Cottom (2008): Nación, patrimonio cultural y legislación: los debates parlamentarios y la construcción del marco jurídico federal sobre monumentos en México, siglo XX, México, Porrúa.

² Esta ley representa a su vez un reconocimiento a la labor que el INAH venía desarrollando desde su creación en 1939, en favor de la protección al patrimonio cultural mexicano.

³ Entre las convenciones más sobresalientes podemos señalar: Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, París, 2003 y Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, París, 2005. El ICOMOS, órgano consultor de la UNESCO en materia de patrimonio cultural, ha establecido también la Carta Internacional sobre Turismo Cultural. La Gestión del Turismo en los Sitios con Patrimonio Significativo.

⁴ Como parte de la normatividad nacional vinculada directamente con el patrimonio cultural está la Ley General de Planeación publicada en DOF en 1983; la Ley General de Asentamientos Humanos en 1993; y la Ley General de Bienes Nacionales en 2004. Estas cuestiones se tratan con mayor detalle en el apartado del marco jurídico de este documento.

⁵ Entre las primeras 25 se cuentan zonas arqueológicas, instalaciones de la UNAM, ciudades prehispánicas, villas precolombinas, pinturas rupestres, monasterios y edificios arquitectónicos particulares, además de las que son materia de nuestro interés: centros históricos y villas y zonas de monumentos históricos. Para una visión más detallada consulte la sección de anexos de este documento o la página <http://whc.unesco.org/fr/etatsparties/mx>.

⁶ En una consulta reciente de Abril de 2010 http://www.sectur.gob.mx/wb/sectur/sect_Pueblos_Magicos se continúan considerando la misma cantidad de localidades

Como podemos observar, el patrimonio cultural ha sido considerado desde distintos ángulos, partiendo de la conservación y preservación hasta su aprovechamiento para el turismo que constituye hoy día uno de los principales ejes económicos nacionales. También debe resaltarse una perspectiva de intervención orientada al fomento de la integración social a través de programas de rescate y apoyo a la inversión como forma de preservación mucho más dinámica e interactiva, esta es la perspectiva donde se inscribe la SEDESOL a través de su Programa Hábitat el cual contempla una vertiente exclusiva de centros históricos, el cual ya se ha comentado. De este modo, es indispensable contar con insumos e instrumentos para facilitar la gestión del patrimonio cultural partiendo de la base de su conservación pero incorporando elementos que permitan flexibilidad en su manejo y consideren, adicionalmente, la dinámica social y económica que presentan los Centros Históricos. Los aspectos relativos a su preservación constituyen una obligación en términos de ley. Justamente una de las condiciones de la Convención de París en 1972, traducida en las *Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural*, es la de contar con “mecanismos de protección y gestión legislativos, reglamentarios, institucionales y/o tradicionales adecuados que garanticen su salvaguarda a largo plazo”. De manera más específica se señala:

Sistemas de gestión

“Cada bien propuesto deberá contar con un plan de gestión adecuado o con otro sistema de gestión documentado que especifique cómo se conservará el Valor Universal Excepcional del bien, preferentemente por medios participativos.”

“El sistema de gestión tiene por objeto asegurar la protección eficaz del bien propuesto para las generaciones presentes y futuras.”

Aún cuando la *Convención* refiere a los bienes incluidos en la lista de patrimonio mundial, México ha optado por la definición y diseño de instrumentos de gestión para garantizar la preservación del patrimonio cultural e histórico; la definición práctica de este instrumento se conoce como Plan de Manejo o Plan Parcial de Manejo. De este modo, la Red de Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos colaboró en el desarrollo del presente documento que busca plantear las bases de lo que se integrará como una ***Guía Metodológica para la Formulación, Seguimiento y Evaluación de Planes Parciales de Manejo para las Ciudades Mexicanas Patrimonio de la Humanidad y los Centros Históricos y Tradicionales del País***.

Es importante señalar que al armar una guía se busca proporcionar las bases necesarias para atender los requerimientos de áreas con diferentes necesidades, en principio se ocupará de:

- Los 10 Centros Históricos incluidos en la lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO⁷ (9 de ellos cuentan con declaratoria de Zona de Monumentos Históricos⁸). (Anexo)
- Los Centros de 59 localidades con declaratoria de zona patrimonial del INAH⁹. (Anexo)
- Los Centros Tradicionales de 32 localidades incluidas en el Programa de Pueblos Mágicos, promovido por la SECTUR¹⁰. (Anexo)
- Los Centros de 129 localidades de más de 50,000 habitantes del Sistema Urbano Principal del SUN establecido por la SEDESOL¹¹. (Anexos)
- Los 147 conjuntos urbanos con características patrimoniales sin declaratoria de Zonas de Monumentos Históricos¹².

Se trata de conformar un instrumento para facilitar la integración de los elementos clave indispensables para la gestión de más de 350 CH. Es importante recalcar que existen algunas dificultades semánticas en cuanto a la denominación de los instrumentos que se utilizarán para plasmar los elementos clave en la gestión de los CH. En ciertos casos se habla de planes de manejo, pero atendiendo a la Ley General de Planeación quizá resultaría más correcto hablar de planes parciales sin dejar de señalar que aún dicha denominación se encuentra sujeta a discusión. A final de cuentas se busca presentar un instrumento metodológico capaz de convertirse en la piedra angular de una gestión, orientada a la conservación, preservación y difusión del patrimonio cultural, en su caso con valor único reconocido a nivel mundial y/o con los rasgos característicos tangibles e intangibles, materiales e inmateriales que dan sentido a una comunidad específica dentro de sus espacios de convivencia e interacción, valorados por ellos mismos como importantes para las generaciones futuras. Adicionalmente, el instrumento debe considerar las condiciones heterogéneas en donde será aplicado y por su puesto abrir espacios para la participación ciudadana. Se trata de encontrar formas de solución *ad hoc* para cada caso que posean una perspectiva estratégica y suficiente flexibilidad para adaptarse en el espacio y tiempo de su aplicación. Este instrumento al que provisionalmente denominaremos Plan de Manejo (PM)¹³ deberá condensar los objetivos, diagnóstico, metas, estrategias, y diversos

⁷ <http://whc.unesco.org/fr/etatsparties/mx> consultada el 7 de julio de 2009. Ver sección de anexos para mayor detalle. Cuentan con declaratoria de Zona de Monumentos Históricos: Tlacotalpan, Campeche, Querétaro, Ciudad de México, Guanajuato, San Miguel de Allende, Oaxaca, Puebla y Morelia. Zacatecas no cuenta con esta declaratoria.

⁹ Con base en SEDESOL, *Programa de Atención Urbana para Centros Históricos, Tradicionales o de Ciudad*, México, Jesús Álvarez Flores, diciembre de 2008, p. 51-52 y CONACULTA, Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, Lista de Ciudades con Centros Históricos Decretados por el Ejecutivo Federal como Zonas de Monumentos Históricos, junio 2009. Ver sección de anexos para mayor detalle.

¹⁰ www.sectur.gob.mx. Ver sección de anexos para mayor detalle.

¹¹ SEDESOL, *Programa de Atención Urbana para Centros Históricos, Tradicionales o de Ciudad*, México, Jesús Álvarez Flores, diciembre de 2008, p. 54. Ver sección de anexos para mayor detalle.

¹² CONACULTA, Dirección de Sitios y Proyectos Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, Listado de Conjuntos Urbanos con características patrimoniales sin declaratoria de Zonas de Monumentos Históricos. (Por Entidades Federativas), junio 2009. Ver sección de anexos para mayor detalle.

¹³ En su aplicación práctica, el PM también ha sido adoptado bajo el término de Plan Parcial de Manejo (PPM) o Plan Parcial de Centro Histórico (PPCH), aún cuando se carece de una base normativa para esta otra concepción.

aspectos para facilitar la gestión del CH. En particular la tarea de integrar elementos básicos para la gestión y otorgarles el sustento suficiente dentro del entramado legal y programático de nuestro país. Se persigue:

1. Generar un instrumento útil para dar vida a la gestión, con suficiente sustento legal para impulsar acciones de conservación, mejora y proyección a futuro de los CH.
2. En su diseño es conveniente identificar y retomar las herramientas de conservación y las de uso de suelo así como los elementos que conforman los valores intangibles del CH. Partiendo de estas bases será posible articular una planeación estratégica susceptible de aplicarse en los espacios de atención con flexibilidad y perspectiva de largo plazo y sustentada en la participación ciudadana.
3. La creación de un PM abre paso a un ejercicio continuado de planeación. El proceso de crear un centro habitable conlleva un constante ejercicio de acuerdos y re-planeación de sus configuraciones que no trastoquen los elementos clave tanto de los monumentos como del espacio pero que a su vez hagan de estas áreas lugares capaces de capturar la dinámica socio-cultural de quienes los habitan y puedan convertirlos en factores dinamizadores de la economía y la cultura.
4. Al contar con un instrumento para la planeación debe emprenderse una tarea paralela para garantizar su viabilidad y factibilidad durante la implementación. Esto supone contar con instrumentos de monitoreo y seguimiento, así como, con canales de comunicación y concertación con los actores relevantes de la sociedad. La creación de observatorios y el trabajo de agencias de desarrollo serían elementos clave para dar certidumbre a este proceso. Asimismo, es conveniente explorar otros mecanismos capaces de articular la participación y/o facilitar el contacto con la ciudadanía para alcanzar decisiones concertadas y acciones de política participativa.
5. Un Plan de Manejo requiere de la retroalimentación y actualización constante. Es conveniente contar con un andamiaje institucional suficiente para garantizar una gestión adecuada. En ese sentido, el trabajo de los Institutos Municipales de Planeación (IMPLAN) puede ser una buena alternativa. Por supuesto, la complejidad del contexto sobre el cual se actúa determinará tanto el tamaño como el cúmulo de tareas a cargo de las áreas de planeación locales. Quizá en algunos casos baste con un área administrativa relativamente pequeña, capaz de articular acciones coordinadas al interior de las administraciones municipales.
6. En el seguimiento y ajuste del Plan, deberá ponerse especial atención en los puntos de partida físicos (inventarios) e intangibles (cultura y valores) para manejarlos e impulsarlos adecuadamente. Sí contamos con bases de

datos capaces de acumular y actualizar información la toma de decisión podrá mejorarse sustancialmente.

De manera puntual, un Plan de Manejo es un documento donde se condensan un conjunto de instrumentos normativos, estratégicos y operativos para la gestión del Centro Histórico. La gestión se entiende, en sentido amplio, como un proceso capaz de fortalecer los mecanismos de protección técnica y legal, y fomentar la participación social y gubernamental bajo un enfoque de conservación integral y uso sustentable, que toma en cuenta el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad. El objetivo de dicha gestión será garantizar la conservación, investigación y difusión de los valores patrimoniales del sitio histórico (INAH, 2005). Desde nuestro punto de vista, habría que considerar dos aspectos que permitirían a este Plan de Manejo un adecuado aterrizaje: dinámica y flexibilidad. Si bien es cierto, que la conservación integral es el eje articulador del Plan esta debe concebirse de una manera sustentable y móvil e incorporar los elementos sustantivos de la participación. A final de cuentas los Centros Históricos son espacios vivos construidos por la interacción compleja de las sociedades que les dieron origen y únicamente comprensibles en su dinámica de transformación constante¹⁴.

La importancia del patrimonio cultural de nuestro país es innegable. Actualmente México encabeza la lista de patrimonio mundial en América Latina y también en el renglón de Centros Históricos, si a esto sumamos el valor de muchos otros espacios en nuestras ciudades es impostergable la urgente necesidad de contar con instrumentos que mejoren la gestión y el manejo de los Centros Históricos.

CENTROS HISTÓRICOS DE AMÉRICA LATINA CATALOGADOS COMO PATRIMONIO MUNDIAL POR LA UNESCO		
PAIS	CIUDAD	INSCRITO
Bolivia	1. Ciudad de Potosí	1987
	2. Ciudad Histórica de Sucre	1991
Brasil	1. Ciudad Histórica de Ouro Preto	1980
	2. Centro Histórico de la Ciudad de Olinda	1982
	3. Centro Histórico de Salvador de Bahía	1985
	4. Brasilia	1987
	5. Centro Histórico de Sao Luis	1997
	6. Centro Histórico de la Ciudad de Diamantina	1999
	7. Centro Histórico de la Ciudad de Goiás	2001
Chile	1. Casco Histórico de la Ciudad Puerto de Valparaíso	2003
Colombia	1. Puerto, Fortaleza y Conjunto Monumental de Cartagena de Indias	1984
	2. Centro Histórico de Santa Cruz de Mompox	1995
Cuba	1. Ciudad Vieja de La Habana y su Sistema de Fortificaciones	1982
	2. Centro Histórico Urbano de Cienfuegos	2005
	3. Centro Histórico de Camagüey	2008
República	1. Ciudad Colonial de Santo Domingo	1990

¹⁴ Incluso, el imaginario colectivo sobre los aspectos valorados por una sociedad se encuentran también sujetos a un devenir transformador.

Dominicana		
Ecuador	1. Ciudad de Quito 2. Centro Histórico de Santa Ana de los Ríos de la Cuenca	1978 1999
Guatemala	1. Antigua Guatemala	1979
Haití	1. Parque Nacional Histórico : Ciudadela, Sans-Souci y Ramiers	1982
México	1. Centro Histórico de México y Xochimilco 2. Centro Histórico de Oaxaca 3. Centro Histórico de Puebla 4. Ciudad Histórica de Guanajuato 5. Centro Histórico de Morelia, Michoacán 6. Centro Histórico de Zacatecas 7. Zona de Monumentos Históricos de Querétaro 8. Zona de Monumentos Históricos de Tlacotalpan, Veracruz* 9. Ciudad Histórica Fortificada de Campeche 10. Villa protegida de San Miguel de Allende y Santuario de Jesús de Nazareno de Atotonilco, ambos de Guanajuato	1987 1987 1987 1988 1991 1993 1996 1998 1999 2008
Panamá	1. Sitio arqueológico de Panamá Viejo y el Distrito Histórico de la Ciudad de Panamá	1997- 2003
Perú	1. Ciudad de Cuzco 2. Centro Histórico de Lima 3. Centro Histórico de la Ciudad de Arequipa	1983 1991 2000
Suriname	1. Centro Histórico de Paramaribo	2002
Uruguay	1. Barrio Histórico de la Ciudad de Colonia del Sacramento	1995
Venezuela	1. Coro y su Puerto	1993
Total : 15 Países	Total : 37 Centros Históricos	Período de 29 años

* <http://whc.unesco.org/fr/etatsparties/mx> consultada el 7 de julio de 2009. No incorporado en la fuente principal consultada.

Fuente: Con base en Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico y Centro de Patrimonio Mundial de la UNESCO, *El paisaje histórico urbano en las ciudades históricas patrimonio mundial. Indicadores para su conservación y gestión*, 2009, p. 24.

Ante un contexto de globalización, la preservación del patrimonio se convierte en un reforzamiento de identidad al tiempo que constituye un referente mundial expuesto a los riesgos del crecimiento económico; las fallas institucionales; el diseño improvisado de políticas y a las condiciones cotidianas impuestas por el turismo nacional e internacional. Se presenta por lo general un desbordamiento de los servicios y persiste el peligro de atribuir una mayor importancia a la imagen del sitio que a los referentes culturales envueltos en éste. Por supuesto, una adecuada gestión buscará armonizar las premisas de conservar y mantener el carácter vivo inherente al Centro Histórico.

Este documento apunta a proveer a los tomadores de decisiones de una guía para conducir los trabajos relacionados con la gestión de los CH y esto requiere asumir algunos supuestos básicos para modificar la percepción que se tiene sobre éstos. Así:

1. **Es fundamental asumir una visión auténticamente histórica y social del CH.** Este espacio debe comprenderse como un auténtico producto histórico en tanto construcción humana que resume y refleja la identidad de un pueblo y se convierte en un referente cultural y del imaginario colectivo¹⁵. Por tanto, es primordial asumir un posicionamiento social frente al CH y observarlo como un sitio donde los monumentos arquitectónicos son igual de esenciales que la población residente y flotante de la zona. Carrión (2009a) aporta al esclarecimiento de este aspecto al señalar que debe trascenderse la visión monumentalista del CH y restituirle su contenido humano para comprenderlo como un centro vivo. En consecuencia debe buscarse una interacción creativa y equilibrada entre los espacios, la arquitectura y las actividades humanas.
2. **Tomar en cuenta que los CH han visto evolucionar su entorno hacia una ciudad con una problemática urbana específica.** El diseño de un plan de gestión requiere considerar la transformación en la composición de la población, pues por lo común se observa un crecimiento acelerado de la población urbana sobre la rural¹⁶ y con ello un incremento de sus necesidades y una mayor demanda de servicios. Los CH constituyen un punto neurálgico de las ciudades cuyos requerimientos urbanos presentan características particulares. El Plan debe convertir en realidad el proceso de la conservación, pero sin olvidar la provisión de servicios públicos como agua, drenaje, alcantarillado, alumbrado, transporte, así como oportunidades de educación, empleo y salud, además de los requerimientos de un desarrollo sustentable. El transporte y los accesos, por ejemplo, requieren de un tratamiento especial bajo un diseño específico para no desbordar la capacidad de atención. En este aspecto, cobra importancia la urgencia de comprender a las ciudades en la globalización (Borja y Castell, 2002), así como lo estratégico que resulta gobernar las metrópolis (BID, 2005). Actualmente en México, sólo dos de los diez CH inscritos como patrimonio mundial por la UNESCO no son ciudad capital, ni forman parte medular de una zona metropolitana. Adicionalmente, muchos de los centros de ciudad poseen un peso regional considerable en actividades comerciales o de servicios, esa situación los coloca como flujos de llegada de las presiones derivadas de la globalización.
3. **La participación ciudadana e identificación de grupos de interés (stakeholders) son piezas clave en la gestión del CH.** En un escenario de transformación urbana y gradual metropolización, la aplicación de políticas se da en una arena de mayor complejidad a la cual se incorporan un número creciente de actores y grupos de interés. En ese sentido, hoy más que nunca cobra importancia la participación ciudadana como forma de asegurar la aceptación y colaboración en la adopción de las medidas, además los mecanismos participativos (de planeación y acción) permiten la identificación e incorporación de los grupos de interés cuya contribución resulta esencial para la aplicación de un plan de gestión. En la construcción del escenario de actores

¹⁵ Al convertirse en patrimonio de la humanidad, se convierten en un referente mundial y no sólo local, regional o nacional. Carrión, 2009.

¹⁶ Esta situación se presenta a nivel mundial. Al respecto ver CEPAL, *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe* 2007.

es trascendental considerar tanto a los habitantes organizados (sociedad civil articulada, ONG y OSC) como a los actores con agendas e intereses claros como los comerciantes, transportistas, empleados vinculados a la actividad turística, prestadores de servicios, entre otros. La dinámica de la ciudad modifica el escenario de actores y altera los puntos en disputa; Castells (1988) observa el surgimiento de un conflicto social en las ciudades en la organización colectiva del modo de vida.

- 4. El CH constituye generalmente un motor económico importante y/o un atractivo turístico.** Desarrollo y atracción turística versus conservación puede convertirse en un punto de confrontación para la gestión de los CH. Este espacio representa en varios casos un detonador económico fundamental o se le percibe como una palanca capaz de generar una importante derrama económica en la comunidad. En cualquiera de los casos, es preciso definir las medidas para amortiguar los efectos negativos de las actividades económicas inherentes al turismo sin planeación adecuada. Impulsar la economía requiere del diseño de planes para evitar la sobreexplotación y el daño a la estructura y patrimonio de los Centros Históricos. Particularmente, las condiciones de estos espacios urbanos suelen verse afectadas en aras de atraer una mayor cantidad de visitantes, lo cual pone en riesgo su sustentabilidad. Tomar decisiones sobre el CH también ofrece retos muy serios en términos de concertación, por ejemplo, al restringir el tránsito cotidiano buscando la conservación, eliminando el carácter vivo y restringiendo actividades sociales y económicas de todo Centro Histórico.

El Centro Histórico es un espacio público por excelencia que articula la ciudad (Carrión, 2009b). La congregación de grupos, habitantes e individuos en general dotan a ese espacio de una cultura y dinámica propias. Se establecen formas diversas de relación, pues el Centro Histórico es un referente cultural definido tanto por la comunidad local como por sus visitantes.

Al obtener un estatus distinto que puede ir desde la denominación de pueblos mágicos hasta la inclusión dentro de la lista de patrimonio mundial, pasando por la declaratoria de zona de monumentos históricos, la gestión se convierte en un requerimiento indispensable para conseguir un desarrollo equilibrado y sustentable. El CH concentra residentes que requieren de servicios públicos básicos como agua, luz y drenaje; se deben recolectar residuos y desechos sólidos de habitantes y visitantes. El manejo de las redes de servicios supone mayores dificultades en espacios particularmente con declaratoria de zonas de monumentos históricos y su costo de mejora y operación puede elevarse sensiblemente. Sin embargo, debe plantearse un manejo de infraestructura adecuada insertada en una estrategia de planeación urbana que contemple programas de mantenimiento preventivo y correctivo a calles, plazas y parques; una política de seguridad pública para garantizar el flujo de turistas y la tranquilidad de los residentes; la revisión, actualización y modificación constante de las formas de tránsito y medios de transporte; todo esto contribuye a un mayor disfrute del Centro Histórico. El ordenamiento del comercio; la regulación de los

espacios y usos de suelo; la creación de normas y leyes para la conservación y convivencia; las políticas para el cuidado del medio ambiente; la política de vivienda son, entre otros, puntos críticos para articular una gestión exitosa.

La implementación de acciones de política pública derivadas de un Plan de Manejo e instrumentadas por la vía de la gestión debe partir de la consideración de los actores clave y las figuras responsables del Centro Histórico. La experiencia demuestra que en estos espacios convergen toda clase de autoridades, grupos y personas, cada una con su propia perspectiva y ámbito de acción y con intereses específicos sobre el funcionamiento y manejo del área. Las problemáticas del CH constituyen un *locus* donde un trabajo interdisciplinario es privilegiadamente posible. Sin embargo, esto no debe difuminar la figura de un responsable, no es adecuado generar una situación donde el CH sea de todos y de nadie en términos de gestión. Se requiere de una figura a cargo, con el poder de convocar a todos aquellos capaces de contribuir a su funcionamiento. Por supuesto, es fundamental la fiscalización y observación ciudadana en todo este proceso.

La vitalidad del CH exige un fuerte compromiso en la solución de los problemas que le aquejan. Uno de los problemas de los CH ha sido la pérdida de sus residentes quienes emigran a otras zonas. Aún cuando tradicionalmente la génesis de los CH los ha convertido en sede de los poderes del estado, el aumento de la población y las presiones de los movimientos sociales unidas a sus formas de expresión (hacinamiento, flujos excesivos de personas, manifestaciones, etc.) han obligado paulatinamente al traslado de las oficinas públicas a otras ubicaciones físicas. Algunos de los debates actuales sobre los CH ha acuñado conceptos como los de: *boutiquización*, *tugurización* y *gentrificación* (Carrión, 2009b) todos ellos expresión del más desafortunado reflejo de la problemática del CH. Poco a poco, en el CH se asientan tiendas y comercios – incluso transnacionales como McDonald’s- que lo dotan de una imagen superficial, haciendo perder de vista el significado del espacio. La *tugurización* alude al descenso de población en la zona y quienes permanecen, por lo regular lo hacen en condiciones de precariedad, resultando un ambiente propicio para las adicciones y conductas de desintegración social. Otro fenómeno, el de la *gentrificación*, es consecuencia del surgimiento de un tipo de habitación cara en el CH a la que accede únicamente un estrato socio económico solvente, con ello se desplaza aún más a los habitantes tradicionales que se ubican en otras zonas, perdiéndose la cultura y tradiciones que son parte del patrimonio inmaterial del Centro Histórico.

Con lo anterior, el presente documento contiene aspectos cuyo abordaje dota de elementos útiles para el diseño del Plan de Manejo; por supuesto, de éste derivará otro documento de contenidos mínimos que se convertirá en la guía *strictu sensu*, para la elaboración práctica del PM respectivo. Así, en primer lugar, desarrollaremos el marco conceptual donde se parte de diferenciar distintos sitios históricos, partiendo de lo establecido en la normatividad nacional e internacional y de acuerdo con la tipología establecida por la UNESCO y especialistas en el tema, por supuesto, se incorporan conceptos básicos como el de gestión para esclarecer

su utilidad e importancia y particularmente de la gestión urbana y del patrimonio cultural, buscando comprender fenómenos como la metropolización y la dinámica de las ciudades¹⁷.

En un segundo apartado se desarrolla el diagnóstico integrado que incluye en primer lugar un análisis del marco jurídico considerando la normatividad internacional, si bien ella entraña más una obligación moral; por supuesto, se trata con mayor detalle la nacional en sus distintos niveles: federal, estatal y municipal. Como se ha expuesto, la guía busca aplicarse de forma inmediata en el diseño del PM de los CH de ciudades consideradas patrimonio mundial por lo que se hace un análisis pormenorizado del marco jurídico aplicable en los diez CH mexicanos registrados hasta ahora (cfr. CUADRO 1). El segundo componente de este apartado son los lineamientos de planeación y marco programático referentes a la gestión de Centros Históricos. La participación ciudadana representa la base de construcción del PM, complementándose con las Relaciones Intergubernamentales por lo que es ineludible su tratamiento como parte del diagnóstico integrado.

Derivado del análisis de la participación, la tercera sección presenta la forma de integrar estrategias concertadas para la gestión de CH a partir del marco de actores, asumiendo una participación amplia desde distintas esferas de la sociedad: gubernamental, privada y social. Así, el mapeo se complementa con el análisis FODA (del que se ha entregado una propuesta) en dos dimensiones: desde la autoridad y luego desde la ciudadanía a través del taller de participación ciudadana (ya se cuenta con una propuesta) que busca proveer de información útil para el PM a partir de los instrumentos de recolección de información en forma de cuestionarios dirigidos a los actores participantes en el taller (también existe una propuesta entregada).

La cuarta sección refiere a los sistemas de información que se requieren para alimentar el PM específico. La construcción de los mismos demanda de un presupuesto estratégico que considere los objetivos y metas para una actualización y revisión constantes. Asimismo, es necesario intentar la definición de un sistema mínimo de indicadores útiles a la evaluación para los ajustes necesarios al Plan de Manejo.

Para aterrizar los aspectos anteriores, la última sección alude a la evaluación y actualización de datos bajo un sistema de retroalimentación que considere los aspectos en los cuales debe ponerse atención, siempre teniendo en mente el objetivo de armonizar la conservación con el respeto al CH como centro vivo con necesidades en distintos órdenes y para diferentes públicos o usuarios.

¹⁷ Recordemos que sólo dos de los diez centros históricos mexicanos no son capital de estado y no forman parte de una metrópoli.

1 Marco conceptual.

La ciudad histórica ocupa un lugar central en el debate cultural actual. Su abordaje oscila entre lo fundamental de su conservación -por contener aspectos irrepetibles- y la importancia de comprender a la ciudad en un contexto contemporáneo donde la actividad humana como nunca, ejerce una fuerte influencia en su devenir.

La clasificación específica de ciudades históricas constituye un artilugio moderno únicamente para diferenciar a las que tienen características especiales de las que no las poseen, pero en ningún momento puede negarse la particularidad histórica inherente a cada ciudad. Así, toda ciudad es histórica por su propia existencia y trayectoria. Sin embargo, se trata aquí de considerar aquellas que ostentan un contenido histórico evidente, único e irrepetible, capaz de contribuir al conocimiento del proceso civilizador de un determinado pueblo, frecuentemente valorado tanto por la sociedad como por el Estado, otorgándole este último un carácter oficial a partir de las políticas institucionales vigentes.

En los estudios desarrollados en el marco del Proyecto ATLANTE, dentro del programa INTERREG IIIB de la Comisión Europea, al presentarse el concepto de ciudad histórica se dice que todas las ciudades podrían ser consideradas ciudades históricas por ser ellas fruto de un, más o menos largo, proceso histórico. Sin embargo, se considera una ciudad histórica aquella que conserva un sitio o conjunto de sitios del pasado de cierta relevancia. Por tanto, al referirnos a una ciudad histórica estamos hablando de un espacio físico concreto, definido por su supervivencia en el tiempo, que se manifiesta no sólo en esta realidad física, sino también en el tipo de dinámicas y relaciones socioculturales que la configuran y que en la actualidad pueden ser identificadas (ATLANTE, 2005:19).

Desde una perspectiva práctica, es necesario considerar que la ciudad histórica puede en la realidad, expresar toda una tipología de sitios urbanos patrimoniales. Según estudios relacionados con el desarrollo de una cultura urbanística del patrimonio, se tienen las siguientes categorías de sitios urbanos (Brito, 2005:12).

- **Ciudad Histórica:** sitio urbano que comprende el área-sede del municipio.
- **Centro Histórico:** sitio urbano situado en el área central del área sede del municipio, ya sea en términos geográficos como en términos funcionales e históricos, que se constituye en centro tradicional.
- **Conjunto Histórico:** sitio urbano que se convierte en parte del tejido urbano del área-sede del municipio o de cualquiera de sus distritos (zonas periféricas). O también, sitio urbano que contenga monumentos inventariados de forma aislada, los cuales configuran un conjunto arquitectónico urbanístico de interés para su preservación, situado en el área sede o en los distritos del municipio.

Para la gestión de los sitios urbanos de interés patrimonial Brito (2005) establece una correspondencia con las siguientes categorías operacionales:

- **Las áreas protegidas declaradas oficialmente**, en todos los niveles políticos y administrativos, como sitios urbanos patrimoniales.
- **Las áreas del entorno**: áreas contiguas a las protegidas, donde el modo de urbanización y la escala de las construcciones pudiesen interferir en la percepción visual del sitio urbano protegido, en su ambientación, visibilidad e integración en el paisaje.
- **Las áreas de influencia**: áreas donde el uso del suelo –las funcionalidades urbanas- está directamente articulado con el uso del suelo del área que va a ser protegida.

Una gestión y planeación exitosas de estas áreas debe obligatoriamente considerar el contexto territorial en el que se insertan y lógicamente, los aspectos socioeconómicos y culturales que conllevan.

Desde la perspectiva patrimonial, se reconoce que nos referimos a una clasificación más que necesaria pues indica las características y la dimensión de esos sitios históricos urbanos y consecuentemente, que entiende su correspondiente complejidad y la magnitud de las cuestiones que enfrentamos de cara a la preservación y salvaguarda de las ciudades históricas. En este sentido, la clasificación de estas áreas como bases territoriales y en tanto categorías de análisis constituye un punto clave para el desarrollo del planeamiento y la gestión (Brito, 2005).

La Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial (1972) establece como “patrimonio cultural” aquellos bienes que puedan ser descritos como monumentos, conjuntos y sitios (o lugares). En estas dos últimas caracterizaciones puede ser encuadrada la categoría de ciudad histórica, ya que desde 1987 en sus directrices operativas se definen como las ciudades que “continúan habitadas y, por su propia naturaleza han evolucionado y siguen evolucionando en función de transformaciones socioeconómicas y culturales”. Así, su importancia para el reconocimiento como patrimonio mundial se debe al hecho de destacar por su cualidad arquitectónica, por el papel que puedan haber ejercido en el pasado o por ser símbolos históricos, así como por ofrecer un testimonio esencial de la civilización o de la sucesión de civilizaciones que en ellas se manifestaron.

En este ámbito, esas directrices prácticas indican cuatro situaciones específicas (Brito, 2009):

- Las ciudades típicas de una época o de una cultura, conservadas casi en su integridad y que no fueron afectadas por ningún fenómeno posterior. En este caso el bien reconocido coincide con el conjunto de la ciudad y su entorno.

- Las ciudades de evolución ejemplar que conservan en muchos casos un paraje natural excepcional, una organización espacial y las estructuras características de las diferentes fases de su evolución histórica. En este caso la parte antigua, claramente delimitada, prevalece sobre el entorno contemporáneo.
- La ciudad de los Centros Históricos, cuyo perímetro coincide con el de la ciudad antigua en la actualidad englobada dentro de una ciudad moderna. En este caso es necesaria una delimitación precisa y un tratamiento apropiado de su entorno más próximo.
- Los sectores, barrios o barriadas que constituyan, incluso de forma mínima, una muestra coherente de una ciudad histórica. En este caso la zona y los edificios en cuestión son suficientemente representativos del conjunto desaparecido.

Siguiendo este planteamiento, las ciudades históricas deben comunicar toda una gama de información en ellas acumulada. Diferenciadas de las demás localidades por contener una información mucho más amplia, se reconocen por la sociedad y las esferas gubernamentales como espacios que comunican un contenido cultural irrepetible y excepcional. En ese sentido, el reto está justamente en trascender la visión del patrimonio histórico como imagen y lograr el interés por los significados que envuelve a las ciudades históricas.

- **Gestión.**

Las ciudades históricas al ser entes vivos dinámicos con una capacidad de transformación imprevisible, se condicionan a lógicas diversas de apropiación, sea como bien de uso o como bien de consumo. En el primer supuesto (bien de uso) se someten a las lógicas funcionales urbanas inherentes a la vida en la ciudad – habitar, trabajar, circular, recrearse (horas libres)- como clásicamente se establece desde la Carta de Atenas (1933). Los aspectos tangibles, materiales o del ambiente construido ocupan un lugar central, es decir, los aspectos de cualidad física de sus ambientes, los niveles de conservación de las construcciones e infraestructuras existentes y su funcionalidad, se presentan como variables del análisis y la evaluación de sus características intrínsecas. Dichas variables deben ser consideradas para el monitoreo de su condición física y por tanto, medidas mediante indicadores de conservación. Como bien de consumo se someten a otras lógicas vinculadas a valores atribuidos a significados que presuponen intercambios e interacciones. Por tanto se vinculan a los aspectos de naturaleza simbólica que valoran e infravaloran los aspectos tangibles, materiales o del ambiente construido y residirían de este modo en los aspectos intangibles, inmateriales, de ese ambiente, de su denotación económica, social, ambiental o cultural. En este caso, las condiciones de disfrute, considerados los aspectos de consumo de esos ambientes, de los niveles de aprehensión y usufructo de las construcciones e infraestructuras y de las demás expresiones e interpretaciones socioculturales a ellos asociados, se presentan como variables de análisis y evaluación de sus características. Estas variables debieran ser consideradas para

el monitoreo de su constitución simbólica y por tanto deberán ser medidas mediante indicadores de permanencia de valores (Brito, 2009).

La adecuada gestión de los CH requiere de indicadores sobre su funcionalidad (Salmerón, 2009). El patrimonio cultural exige un equilibrio con una sociedad en movimiento con necesidades sociales y económicas de sus pobladores cuya atención debe darse siempre con respeto a la sostenibilidad del patrimonio. Así, el reto actual de la gestión de CH está en la evaluación de la misma a través de indicadores que contemplen los bienes materiales como el patrimonio intangible que se expresa a través del goce, disfrute y aprehensión de la cultura (Brito, 2009).

Es posible que el peso en la gestión de los CH deba cargarse del lado del patrimonio cultural inmaterial (intangible), pues es evidente que el centro de las políticas lo ha ocupado la conservación del patrimonio cultural tangible (material). Así, debe voltearse a las expresiones, usos y representaciones que propicia la cultura en la ciudad histórica para completar la esfera que compone el patrimonio cultural. A final de cuentas, los individuos, grupos y comunidades se reconocen como parte integrante de su patrimonio cultural y en sentido estricto ello constituye una representación, referente o significado de su propia identidad en el mundo con relación a los demás. El patrimonio es la memoria de una sociedad y expresa la forma de organizarse, sus formas de concebir e insertarse en el mundo, es pues un conjunto de relaciones que se materializan en un conjunto de edificaciones, las cuales son al final, sólo el enunciado de un significado más profundo. Las ciudades históricas mantienen una conexión con el pasado que las determina sin renunciar a su naturaleza de ciudad y con necesidades y soluciones presentes y a futuro de sus distintas problemáticas.

Con lo anterior en cuenta, es preciso retomar el concepto de gestión para comprender su aplicación y utilidad en el manejo del patrimonio cultural. En principio la gestión alude a la acción y efecto de administrar, por lo que entraña un ejercicio de planeación, definición de objetivos y optimización de recursos. De manera más específica Ballard y Tresserras (2001) proponen que es el “conjunto de actuaciones con el objetivo de conseguir una óptima conservación de bienes patrimoniales y un uso de estos bienes adecuado a las exigencias sociales contemporáneas”. Para Cristovao Buarque (1999) adecua el concepto de gestión a la gestión urbana, y explica que es el “sistema institucional y arquitectura organizacional adecuados y necesarios para implementar la estrategia y el plan de desarrollo local sustentable, movilizándolo y articulando los actores (organización de la sociedad) y los agentes (instancias públicas), con sus diversos instrumentos y asegurando la participación de la sociedad en el proceso, para la ejecución y el acompañamiento de las acciones”. El **DIAGRAMA 1** sintetiza los contenidos básicos de una gestión de CH.

Entre los presupuestos básicos definidos para abordar el diseño de un Plan de Manejo para la gestión del CH se encuentra el de reconocer el carácter vivo del Centro Histórico. En ese sentido, el reconocimiento de la dinámica urbana inherente a las ciudades debe modificar la idea de los ambientes construidos

como algo estático. Al igual que los seres humanos, las ciudades cambian y transmutan, por lo que se requiere de una conducción adecuada del cambio para que sean lo más beneficiosos y enriquecedores posibles, que agreguen valor, y mejoren las funcionalidades urbanas a fin de reconquistar la atención y el interés como sitios del buen vivir (Salmerón, 2009).

Diagrama 1. Principios básicos de la gestión



Fuente: Guía para la planificación participativa municipal. PROMUDE/GTZ/ISDEM. San Salvador 1998. Citado en El paisaje histórico urbano en las ciudades históricas patrimonio mundial. Indicadores para su conservación y gestión, Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico/Centro de Patrimonio Mundial, UNESCO, 2009, p. 139.

Así la construcción del sentido y de la atribución del valor patrimonial a los bienes culturales responde a una continua y constante dialéctica entre el olvido y el recuerdo de las sociedades que los conforman. Esto, aplicado a la ciudad influye directa o indirectamente en los procesos urbanos que la mantienen viva, es decir, condicionan su mantenimiento, renovación o expansión. Por consiguiente, es importante señalar cómo se realizan esas selecciones y quienes participan en ellas, si reflejan el deseo y expresan la voluntad de la mayoría y sí finalmente, representan el sentido común que tiene una determinada sociedad. Por otro lado, este proceso selectivo se apoya en el proceso de planeación del ordenamiento urbano ambiental y territorial que, en muchos casos, no recoge las variables de naturaleza cultural como parte del sistema de decisión del planteamiento y la gestión de las ciudades.

- **Participación ciudadana.**

Para aterrizar en la construcción de un Plan de Manejo se requiere tratar la ineludible condición de involucrar a la ciudadanía en el diseño y conformación. Una base conceptual ineludible es justamente la forma en que se incorpora a los grupos en la gestión de los CH; existe de hecho, una preocupación por recopilar indicadores sobre el grado de participación ciudadana que van desde el análisis de la existencia formal de estructuras administrativas para la aplicación de los planes, pasando por planes de prevención de riesgos como los de protección civil, hasta los mecanismos que propician la revisión y evaluación constante de los planes vía la participación ciudadana (Conti 2008).

Así, puede comprenderse la importancia de construir el PM sobre la base de la sociedad civil. Desde luego, ello requiere de instrumentos y espacios propicios para el diálogo en aras de lograr una riqueza mayor en los aportes específicos de cada grupo, pues es justo señalar que el involucramiento parte de la invitación de la autoridad a los grupos organizados en torno al CH, pudiendo desagregarse hasta incorporarse en forma individual.

Dentro de este apartado queda pendiente el abordaje de las discusiones teóricas relevantes en torno a la gestión de Centros Históricos.

- Manejo de Ciudades (Borja)
- Política pública
- Metropolización

1.1 Contraste de experiencias en América Latina.

Dentro de esta síntesis únicamente enumeramos las experiencias de América Latina que fueron revisadas dentro de nuestra investigación. En caso de desear consultar esta parte se sugiere revisar la versión en extenso de la Memoria de Investigación.

- 1.1.1 Asunción, Paraguay¹⁸
- 1.1.2 Buenos Aires, Argentina¹⁹
- 1.1.3 Ciudad de Cartagena de Indias, Colombia²⁰
- 1.1.4 Ciudad de Cusco, Perú²¹
- 1.1.5 Ciudad de la Habana, Cuba²²
- 1.1.6 Ciudad de Panamá²³.
- 1.1.6 Ciudad de Quito, Ecuador
- 1.1.7 Ciudad de San Salvador, El Salvador²⁴
- 1.1.8 Ciudad de Santa Ana de los Ríos Cuenca, Ecuador²⁵
- 1.1.9 Sao Paulo, Brasil²⁶
- 1.1.10 Trinidad, Cuba²⁷

Un cuadro resumen de las experiencias es el siguiente:

¹⁸ Centurión Frontanilla Oscar. Ciudad de Asunción, en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

¹⁹ Mesquida Susana. Ciudad de Buenos Aires. en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

²⁰ Samudio, Alberto, "Ciudad de Cartagena de Indias", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

²¹ Aparicio, Manuel, "CUSCO: Realidades y anhelo de un Proceso de Concertación", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

²² Rodríguez, Patricia, "El modelo de gestión para la rehabilitación de la Habana Vieja: Una solución para el desarrollo sostenible, en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

²³ Fitzgerald, Carlos, "El casco antiguo de la ciudad: gestión del gobierno central y perspectivas de co-manejo, en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

²⁴ Lungo, Mario, "Plan de Rescate del Centro Histórico de San Salvador, ideas para su gestión y financiamiento", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

²⁵ Medina, José, "Modelos de gestión y financiamiento para la generación integral de los Centros Históricos en América Latina y el Caribe. El caso de Cuenca, Ecuador", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

²⁶ Fiusa, Sanderley, "Ciudad de Sao Paulo", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

²⁷ López, Roberto, "Cuba de Trinidad", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

Principales características de experiencias internacionales							
Ciudad o Centro Histórico	Estrategias específicas diseñadas	Resultados más importantes	Modificaciones institucionales ¿Se crearon nuevas instituciones u organizaciones en la experiencia?	Bases legales ¿Se establecieron nuevos marcos legales o modificaciones fuertes para impulsar la experiencia?	Nivel y mecanismos de participación ¿Surgen formas distintas de gobernanza?	Se establecen criterios claros de conservación e indicadores del patrimonio cultural	Limitaciones
Asunción	Programa de revitalización de la Fachada Litoral del Centro Histórico propone el rescate, la rehabilitación y puesta en valor de la franja costera del Centro Histórico sobre la bahía de Asunción (desde el puerto hasta el Parque Caballero).	Se concientizó a la sociedad y a los funcionarios sobre la importancia de la recuperación y conservación del Centro Histórico.	Creación del Centro de Conservación del Patrimonio Cultural y del Instituto de Historia de la Facultad de Arquitectura (UNA)		La participación financiera estuvo a cargo del gobierno central, gobierno local y la inversión privada. En 1989, se abrieron espacios de participación ciudadana y de libertades públicas, permitiendo la organización de la sociedad en apoyo a los objetivos de los programas destinados a la conservación. La participación pública (sociedad y estado) resume y ejemplifica a forma de actuación más apropiada para proyectos de intervención urbana: la asociación y cooperación de los esfuerzos institucionales para agregar valor a los edificios y sitios patrimoniales y atributos al Centro Histórico.		

Principales características de experiencias internacionales							
Ciudad o Centro Histórico	Estrategias específicas diseñadas	Resultados más importantes	Modificaciones institucionales ¿Se crearon nuevas instituciones u organizaciones en la experiencia?	Bases legales ¿Se establecieron nuevos marcos legales o modificaciones fuertes para impulsar la experiencia?	Nivel y mecanismos de participación ¿Surgen formas distintas de gobernanza?	Se establecen criterios claros de conservación e indicadores del patrimonio cultural	Limitaciones
Buenos Aires	Conservación del CH a través de diversas instituciones y de una reglamentación adecuada.	Fortalecimiento de la inversión. Se facilitó la aprobación 36 áreas de protección para la ciudad con una Ley inicial en la legislatura. Permitió conservar el carácter de las zonas protegidas evitando obras que destruyeran el perfil predominante. Éxito de la participación ciudadana a través de las asociaciones de vecinos, quienes lograron (mediante gestiones conjuntas con el Organismo de Aplicación) propiciar la declaración de Áreas de Protección Histórica.		Creación de un instrumento que permitió legislar sobre toda la ciudad de Buenos Aires en cuestiones patrimoniales y de un sistema de protección para la ciudad. Introducción en el Código de Planeamiento Urbano de un nuevo tipo de Distrito denominado: Distritos Áreas de Protección Histórica (APH). Habilita legalmente la generación de Áreas de Protección en toda la ciudad de Buenos Aires. Proyectos de Leyes de Catalogación y Convenios Urbanísticos.	La participación financiera estuvo a cargo de la inversión pública (directa e indirecta), inversión de la Secretaría de Cultura, Turismo, Producción y Servicios, entre otras. La Secretaría de Cultura y la Secretaría de Turismo desarrollaron campañas de difusión del patrimonio cultural con el fin de conseguir futuras inversiones privadas. La Secretaría de Planeamiento Urbano del gobierno brinda asesoramiento técnico a los interesados que quieran invertir en el área de acuerdo a los requerimientos que establecen los reglamentos y las normas para el área. El órgano consultor denominado Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales, el cual representa la relación entre el gobierno nacional y otras instituciones dedicadas a asuntos del CH, está formado por un representante de cada institución a fin a la temática patrimonial.	Se introdujo el concepto de protección patrimonial como variable del planteamiento del problema. Se proponen las catalogaciones de inmuebles y elementos de valor patrimonial. Elaboración de las propuestas de nuevas áreas de protección histórica en la ciudad.	

Principales características de experiencias internacionales							
Ciudad o Centro Histórico	Estrategias específicas diseñadas	Resultados importantes más	Modificaciones institucionales ¿Se crearon nuevas instituciones u organizaciones en la experiencia?	Bases legales ¿Se establecieron nuevos marcos legales o modificaciones fuertes para impulsar la experiencia?	Nivel y mecanismos de participación ¿Surgen formas distintas de gobernanza?	Se establecen criterios claros de conservación e indicadores del patrimonio cultural	Limitaciones
Plan de Rehabilitación San Telmo Monserrat	Implementación un modelo de gestión que enfoca las acciones en la búsqueda y orientación de la inversión pública y privada. Se definió un plan urbano y zonas prioritarias de acción. Se delinearon programas de vivienda en propiedades públicas y privadas; para propietarios e inquilinos; programas de mejoras del espacio público; de equipamiento y servicios comunitarios; sociales y de reactivación económica.	Recuperación de tres plazas: Castelao, Monserrat y Anchorena y; creación de dos nuevas: la Plaza Defensa, la Plaza Garay. Fortalecimiento de la inversión			La participación financiera estuvo a cargo de la inversión pública directa e indirecta y la inversión privada		

Principales características de experiencias internacionales							
Ciudad o Centro Histórico	Estrategias específicas diseñadas	Resultados importantes más	Modificaciones institucionales ¿Se crearon nuevas instituciones u organizaciones en la experiencia?	Bases legales ¿Se establecieron nuevos marcos legales o modificaciones fuertes para impulsar la experiencia?	Nivel y mecanismos de participación ¿Surgen formas distintas de gobernanza?	Se establecen criterios claros de conservación e indicadores del patrimonio cultural	Limitaciones
CORPORACIÓN DE PUERTO MADERO	<p>Propone la recomposición del carácter urbano del área, preservando su fuerte poder evocativo, permite implementar alojar las actividades terciarias que requieren ubicación central - oficinas públicas y privadas, servicios comerciales y culturales, más el acompañamiento adecuado de las actividades residenciales - que no encuentran en el denso tejido urbano, las superficies de terreno y el contexto ambiental adecuado.</p>	<p>Carácter unitario en la gestión que permitió vencer dificultades jurídico/institucionales generadas en el pasado por la superposición de competencias de diversos organismos del Estado. Aumento en el nivel de inversiones. El modelo de gestión pública-privada y la potencialidad de futuras inversiones. Actualmente se está estudiando un modelo de gestión público - privada para la zona sur de la ciudad.</p>		<p>Ley Nacional de Patrimonio. En la reforma de la Constitución Nacional del año 1994 se propone avances en relación a la protección del patrimonio: se prevé la preservación del patrimonio natural y cultural, de la diversidad biológica y la información y educación ambientales.</p>	<p>La participación se logra a través del órgano ejecutor con la Corporación de Puerto Madero Sociedad Anónima cuyos accionistas son el gobierno de la ciudad y el estado nacional, quienes designan los seis miembros de su directorio. El gobierno nacional coparticipa en la Sociedad Anónima con el gobierno de la ciudad y son promotores de la inversión privada. Los habitantes de la ciudad participan en aquellas propuestas por la defensa de la calidad de vida, que incluyen la defensa de los valores patrimoniales culturales. En los últimos años las organizaciones no gubernamentales, instituciones, grupos que operan en el ámbito gubernamental y vecinos que trabajan en forma independiente demandan sobre la ciudad mayor atención. Así, se crea la necesidad de articular las acciones entre los distintos actores. Se busca fortalecer el accionar local generando espacios de concertación y coordinación para identificar proyectos comunes.</p>	<p>A través de una norma particularizada que fija unos criterios generales tendientes a conservar el carácter del área en el espíritu de las Áreas de Protección Histórica. En 1996 se determina que la ciudad debe desarrollar en forma indelegable una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano integrada a las políticas de desarrollo económico, social y cultural, que contemple su inserción en el área metropolitana. Instrumenta un proceso de ordenamiento territorial y ambiental participativo y permanente con la gestación de un Plan Urbano Ambiental que promueva entre otros aspectos: la preservación y restauración del patrimonio natural, urbanístico, arquitectónico y de la calidad visual y sonora.</p>	

Principales características de experiencias internacionales							
Ciudad o Centro Histórico	Estrategias específicas diseñadas	Resultados más importantes	Modificaciones institucionales ¿Se crearon nuevas instituciones u organizaciones en la experiencia?	Bases legales ¿Se establecieron nuevos marcos legales o modificaciones fuertes para impulsar la experiencia?	Nivel y mecanismos de participación ¿Surgen formas distintas de gobernanza?	Se establecen criterios claros de conservación e indicadores del patrimonio cultural	Limitaciones
Cartagena	Dotar a la Oficina del Historiador de la ciudad con más responsabilidades y compromisos para el rescate patrimonial. Cuenta con un staff: el Plan Maestro, organismo rector de las políticas, estrategias y regulaciones del Centro Histórico. Además se crearon empresas que ayudan al desarrollo del CH.	Traspaso de la función de salvaguarda de patrimonio en manos del Ministerio de Cultura en 1997. Se incluye a la participación privada en la rehabilitación de algunos edificios históricos. Cobrar los impuestos a las entidades productivas enclavadas en el territorio, controlar las exportaciones e importaciones, y centrar las inversiones. La creación de la Dirección de Patrimonio Cultural, y la Organización Económica del Museo de la Ciudad	La Secretaría de Planeación Distrital, la Secretaría de Control Urbano, una de las alcaldías menores de la ciudad, la Curaduría Urbana, el Centro Filial del Consejo de Monumentos Nacionales. Creación de un fideicomiso (propuesta). La Compañía Habaguanex S.A., cuneta con la posibilidad de recaudar mayores recursos financieros; la Inmobiliaria Fénix S.A.; la Agencia de Viajes "San Cristóbal"; la Dirección Económica.	Decreto Ley 143 (octubre de 1993) y el Acuerdo 2951 (noviembre de 1995).	Gobierno municipal de la Habana vieja participa en la inversión para la realización de presupuestos.		No existen mecanismos de cooperación entre el gobierno local y central para la conservación. Falta de un plan rector de trabajo, estos se encuentran en función de la persona responsable. Falta de coordinación inter institucional

Principales características de experiencias internacionales							
Ciudad o Centro Histórico	Estrategias específicas diseñadas	Resultados importantes más	Modificaciones institucionales ¿Se crearon nuevas instituciones u organizaciones en la experiencia?	Bases legales ¿Se establecieron nuevos marcos legales o modificaciones fuertes para impulsar la experiencia?	Nivel y mecanismos de participación ¿Surgen formas distintas de gobernanza?	Se establecen criterios claros de conservación e indicadores del patrimonio cultural	Limitaciones
Cuenca	La legislación se actualiza con base en las necesidades que se presentan (siempre a favor del CH). Los convenios con los diversos actores son fundamentales.	Se logra resaltar la importancia que tiene el Centro Histórico. Se crea una asociación civil fuerte, encargada del manejo del CH junto con instancias del gobierno local. Se logran convenios para desarrollar las capacidades de la población a favor del CH. Se amplían las facultades del gobierno local en el manejo del CH.	Se formó un organismo gubernamental local encargado de planear las acciones que apoyaran a la recuperación del CH. La ciudadanía se organizó para apoyar los proyectos de dignificación del CH.	Hubo varias ordenanzas que tratan de incentivos fiscales para aquellos que apoyen la recuperación del CH. Se cuenta con un Plan Estratégico y de Gestión de las Áreas Históricas de Cuenca.	Se crea una Comisión encargada del CH integrada por ciudadanos representantes de las instituciones que mayor relación tienen con la valoración y preservación del CH. Se tiene un programa en el cual la banca privada financia proyectos que la ciudadanía propone y adquiere la deuda, el gobierno local es el encargado de lograr estos vínculos. Se desarrolla el programa "Mejora tu barrio", en este el costo de los proyectos es absorbido tanto por la ciudadanía como por el gobierno.	Se cuenta con un inventario actualizado, en el cual se utilizaron modernos criterios de valoración y catalogación, la información se concentró en una base de datos y en un sistema de información geográfica.	Las RIG entre el gobierno local y el estatal no son tan fluidas.
Cusco	Los convenios prevalecen, el más importante fue el Convenio entre las autoridades municipales y COPESCO (entidad especializada del gobierno regional de Cusco, líder en la ejecución de inversiones de infraestructura turística	Se elabora un Plan Director de Cusco. El Centro Histórico de Cusco es el mayor destino turístico de Perú			Se logró la participación y comunicación entre diversos actores (sector privado, eclesiásticos, instituciones educativas, etc.) mediante talleres, mesas de concertación y foros de participación ciudadanas, se utilizaron herramientas como la discusión plenaria, lluvia de ideas, entre otras.		Hay una falta de legitimidad hacia el gobierno, la ciudadanía cataloga a éste como ineficiente.

Principales características de experiencias internacionales							
Ciudad o Centro Histórico	Estrategias específicas diseñadas	Resultados importantes más	Modificaciones institucionales ¿Se crearon nuevas instituciones u organizaciones en la experiencia?	Bases legales ¿Se establecieron nuevos marcos legales o modificaciones fuertes para impulsar la experiencia?	Nivel y mecanismos de participación ¿Surgen formas distintas de gobernanza?	Se establecen criterios claros de conservación e indicadores del patrimonio cultural	Limitaciones
Habana	Fomento a fuentes propias de financiamiento destinadas a la restauración y conservación de la Zona Priorizada, al mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes, al sostenimiento de las funciones de la Oficina del Conservador de la ciudad y a los ingresos del país. Aprovechar instalaciones que ya estén rehabilitadas para la adecuada operación turística de la ciudad vigiladas por el MINTUR u otros organismos responsables del patrimonio.	Concientización de la población sobre la importancia de la recuperación y conservación del Centro Histórico aunado a las acciones que permitieron la primera fase de recuperación.	Creación de la Oficina del Conservador de Trinidad y el Valle de los Ingenios como refuerzo de la organización existente y para mejorar el funcionamiento de las entidades esenciales dentro del CH. Se pretende crear la OEE Firma comercial.	No reportaron cambios concretos en las bases legales; sin embargo, por lo declarado se sabe que existieron algunos decretos que validaron las acciones del gobierno en referencia a los sitios históricos.	Se da una participación financiera a través de la cooperación Internacional y las inversiones estatales.	Para su estudio y clasificación el área del CH ha sido dividida en tres zonas: A, B y C, atendiendo a los valores histórico-arquitectónicos, a su integridad y a su estado de conservación lo que determina las áreas de intervención prioritarias plasmadas en el Plan de Rehabilitación.	

Principales características de experiencias internacionales							
Ciudad o Centro Histórico	Estrategias específicas diseñadas	Resultados importantes más	Modificaciones institucionales ¿Se crearon nuevas instituciones u organizaciones en la experiencia?	Bases legales ¿Se establecieron nuevos marcos legales o modificaciones fuertes para impulsar la experiencia?	Nivel y mecanismos de participación ¿Surgen formas distintas de gobernanza?	Se establecen criterios claros de conservación e indicadores del patrimonio cultural	Limitaciones
Panamá	Conservación del CH a través de diversas instituciones y de una reglamentación adecuada.	Creación de un marco legal fuerte e instituciones de apoyo para la conservación, recuperación, rehabilitación y mantenimiento del patrimonio histórico. Ajuste y creación de leyes en materia del CH, programas de capacitación. Reordenamiento de espectaculares y comercios.	En 1974 se crea INAC, Dirección Nacional del Patrimonio Histórico (DNPH). En 1976 otorgan exenciones fiscales. La Ley 8 de 1994 incluye la exoneración del ISR y algunos otros impuestos. En 1996 se crea el Patronato Panamá Viejo y la Comisión Nacional de Arqueología y Monumentos Históricos (CONAMOH). La comisión de alto nivel para la restauración y puesta en valor del conjunto monumental histórico del casco antiguo de la ciudad de Panamá fue creada en 1998. Ley 16 de 2007 se determina un área de amortiguamiento para el CH.	En 1946 el Estado es facultado para salvaguardar la riqueza artística e histórica. En 1970 se establece un marco institucional sólido. Ley 91 de 1976. Se crean la Ley de 1982 que rige a la DNPH y la Ley 14 de ese mismo año faculta a la CONAMOH para la protección del patrimonio histórico; Ley 8 de 1993 asegura exenciones fiscales; Ley 30 de 1996 crea el Patronato Panamá Viejo.	La CONAMOH tiene un comité interinstitucional que integra, tanto a representantes de universidades públicas, como privadas, al Ministerio de Educación, los archivos nacionales, y la Dirección de Catastro del Ministerio de Economía y Finanzas. El Patronato Panamá Viejo reúne a la iniciativa privada y al gobierno en acciones de recuperación de viviendas. La creación de la alianza estratégica Turismo-Conservación-Investigación (TIC) para fomento del ecoturismo.	El surgimiento de Escuelas-taller ayudan a capacitar a las personas en actividades vinculadas al CH.	

Principales características de experiencias internacionales							
Ciudad o Centro Histórico	Estrategias específicas diseñadas	Resultados importantes más	Modificaciones institucionales ¿Se crearon nuevas instituciones u organizaciones en la experiencia?	Bases legales ¿Se establecieron nuevos marcos legales o modificaciones fuertes para impulsar la experiencia?	Nivel y mecanismos de participación ¿Surgen formas distintas de gobernanza?	Se establecen criterios claros de conservación e indicadores del patrimonio cultural	Limitaciones
Quito	Fomento a la participación activa de la sociedad, gobierno e iniciativa privada para trabajos de rehabilitación del CH.	Plan del Distrito Metropolitano de Quito incluye aprobaciones por el Consejo de los siguientes estudios: el Plan de Estructura Espacial Metropolitana, el Plan Maestro de Áreas Históricas y el Plan Estratégico de la Zona Centro. Prohibición de propaganda en áreas protegidas, limitaciones al comercio en vías y áreas públicas, incentivos tributarios para la conservación de áreas históricas, disposición de 6% adicional del impuesto a la renta.	El Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (1984), creación de un Fondo de Rehabilitación de Vivienda en el Centro Histórico (FONREVIV), Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural (FONSAL). En 1994 la Administración de la Zona Centro, Empresa del Centro Histórico (ECH), Consejo de Seguridad Ciudadana, Comisión de Áreas Históricas del Concejo Metropolitano, Oficina de Patrimonio Cultural de la Dirección de Educación y Cultura del Municipio.	La Ley de Patrimonio Cultural (1979) que rige en la actualidad, Reglamentación Metropolitana de Quito (1999), Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito(1997). Ley de Régimen Tributario Interno. Código de Arquitectura y Urbanismo. Plan del Distrito Metropolitano: La Planificación Distrital y Zonal.	La ECH ha financiado proyectos como el estudio y plan de tránsito para el Centro Histórico, el estudio y plan para la seguridad ciudadana y patrimonial en el CH, el estudio sobre los mercados de abastecimiento y un plan para el reordenamiento del comercio informal. La UNESCO ha apoyado fuertemente a las ECH, lo cual ha logrado el desarrollo de un proyecto de sostenibilidad social, con el cual se pretende reevaluar al CH, crear empleo, vivienda (dispone con más de mil viviendas a cargo del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda y una ONG francesa), implantación de una maestría especializada para dar una adecuada capacitación y finalmente se financió un sistema de evaluación de la gestión del Centro Histórico.	Parámetros de intervención, los usos de suelo, además de optimizar las infraestructuras y estructuras existentes e implantar un instrumento de planificación, control y desarrollo a través de la catalogación de componentes urbanos y arquitectónicos.	

Principales características de experiencias internacionales							
Ciudad o Centro Histórico	Estrategias específicas diseñadas	Resultados importantes más	Modificaciones institucionales ¿Se crearon nuevas instituciones u organizaciones en la experiencia?	Bases legales ¿Se establecieron nuevos marcos legales o modificaciones fuertes para impulsar la experiencia?	Nivel y mecanismos de participación ¿Surgen formas distintas de gobernanza?	Se establecen criterios claros de conservación e indicadores del patrimonio cultural	Limitaciones
San Salvador	Se buscan apoyos internacionales para recaudar fondos para la realización de los proyectos a favor del Centro Histórico.	Plan de Desarrollo del Área Metropolitana de San Salvador.	Se crea una Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador; Corporación para el Desarrollo de San Salvador, siendo ésta una institución pública-privada.		Se pretende de involucrar a la ciudadanía y a Organizaciones No Gubernamentales.		Las instancias participantes carecían de experiencia para el manejo del Centro Histórico. El cambio del gobierno local repercute negativamente en la gestión del Plan.
Sao Paulo	Promocionar acciones conjuntas entre el poder público y la iniciativa privada.	Construcción del primer shopping center, inclusión de la participación ciudadana, creación de consejos, ampliación de la red de transporte que converge en el Centro Histórico.	La Municipalidad creó, en 1993, el Programa de Valorización del Centro - PROCENTRO. Creación de "Acciones Locales". Consejo Municipal de Preservación del Patrimonio Histórico, Cultural y Ambiental de la Ciudad de Sao Paulo (CONPRES); Consejo de Defensa del Patrimonio Histórico, Arqueológico, Artístico y Turístico del Estado de Sao Paulo (CONDEPHAAT); Secretaría Municipal de Planeamiento (SEMPLA).	La Ley Nº 12.349/97 – Operación Urbana Centro y la Ley Nº 12.350/97 que establece dispensa de Impuesto Predial y Territorial Urbano	Se crearon asociaciones de propietarios y comerciantes de cada calle, éstos, ayudan en la manutención del espacio urbano del que son usuarios directos. Desarrollo del Centro, se delinearon 6 escenarios dirigidos donde converge la sociedad, la iniciativa privada y el BID.	Materializados en los consejos de interés público el CONPRES, CONDEPHAAT Y la SEMPLA.	

Principales características de experiencias internacionales							
Ciudad o Centro Histórico	Estrategias específicas diseñadas	Resultados importantes más	Modificaciones institucionales ¿Se crearon nuevas instituciones u organizaciones en la experiencia?	Bases legales ¿Se establecieron nuevos marcos legales o modificaciones fuertes para impulsar la experiencia?	Nivel y mecanismos de participación ¿Surgen formas distintas de gobernanza?	Se establecen criterios claros de conservación e indicadores del patrimonio cultural	Limitaciones
Trinidad	Fomentar fuentes propias de financiamiento destinadas a la restauración y conservación de la Zona Priorizada. Aprovechar instalaciones que ya estén rehabilitadas para el fomento del turismo.	Concientización de la población sobre la importancia de la recuperación y conservación del Centro Histórico. Lograr un trabajo coordinado entre las dependencias responsables del Centro Histórico.	Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros: Oficina del Conservador de Trinidad y el Valle de los Ingenios.	Decreto 216 del 28 de Febrero de 1997.	Financiamiento del Poder Popular Municipal.	Los niveles de participación, tanto financiera como social, están formados por: trabajadores por cuenta propia, cooperación internacional e inversiones estatales.	

1.2 Gestión de Centros Históricos: la experiencia nacional.

En nuestro país el avance por gestionar los CH empieza a tomar relevancia en la planeación nacional, la constante presión que tienen las ciudades por la periferia, representa un gran reto para las autoridades, en este sentido, sólo algunos municipios han desarrollado instrumentos que permitan darle un ordenamiento a su CH; sin embargo, pocos son los que han llegado a desarrollar un PM que permita dar forma a los diversos elementos que intervienen en el sitio. La SEDESOL a través de la Dirección de General de Desarrollo Urbano y Suelo han conjuntado los planes y programas concernientes a los CH declarados patrimonio mundial, destacando su formulación y avances en los últimos años.

Asimismo, en el país podemos encontrar experiencias valiosas que permitan reunir información para identificar aspectos relevantes que puedan ser replicables en otros municipios, a continuación se mencionan algunas.

- 1.2.1. Ciudad de Campeche, Campeche²⁸
- 1.2.2. Ciudad de México, Distrito Federal²⁹
- 1.2.3. Ciudad de Morelia, Michoacán³⁰
- 1.2.4. Oaxaca, Oaxaca³¹
- 1.2.5. Ciudad de Puebla, Puebla³²
- 1.2.6. Querétaro, Querétaro
- 1.2.7. Tlacotalpan, Veracruz³³
- 1.2.8. Ciudad de Zacatecas, Zacatecas³⁴

Principales características de las experiencias nacionales							
Ciudad Centro Histórico	Estrategias específicas diseñadas	Resultados más importantes	Modificaciones institucionales ¿Se crearon nuevas instituciones u organizaciones en la experiencia?	Bases legales ¿Se establecieron nuevos marcos legales o modificaciones fuertes para impulsar la experiencia?	Nivel y mecanismos de participación ¿Surgen formas distintas de gobernanza?	Se establecen criterios claros de conservación e indicadores del patrimonio cultural	Limitaciones

²⁸ Buenfil, José G., "Ciudad de Campeche", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

²⁹ Coulomb, René, "Gobernabilidad democrática y sostenibilidad financiera para el Centro Histórico de la Ciudad de México", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

³⁰ Rodríguez, José, "Modelos de gestión y financiamiento para la generación integral de los Centros Históricos en América Latina y el Caribe. El caso de Morelia, Michoacán-México", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

³¹ Silva, Marco A., "Conservación del Centro Histórico de la Ciudad de Oaxaca", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

³² Barquero, Rafael y Taboada, Victoria, "Puebla-México. Formas de gestión y financiamiento", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

³³ Herrera, Germán, "Rescate y preservación del patrimonio arquitectónico y cultural de la Ciudad de Tlacotalpan, Veracruz", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

³⁴ Miche, Lucía, "Ciudad de Zacatecas, México", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

Principales características de las experiencias nacionales							
Ciudad o Centro Histórico	Estrategias específicas diseñadas	Resultados más importantes	Modificaciones institucionales ¿Se crearon nuevas instituciones u organizaciones en la experiencia?	Bases legales ¿Se establecieron nuevos marcos legales o modificaciones fuertes para impulsar la experiencia?	Nivel y mecanismos de participación ¿Surgen formas distintas de gobernanza?	Se establecen criterios claros de conservación e indicadores del patrimonio cultural	Limitaciones
Campeche	Inclusión de la ciudadanía en decisiones relevantes del CH, articulación de instancias gubernamentales y no gubernamentales en los procesos de rehabilitación, conservación y mantenimiento del CH.	Atraer inversión privada, compromiso y participación de la ciudadanía, rehabilitación de más de 1,200 predios, mejora en la imagen urbana, reubicación del ambulante, ordenamiento en los usos de suelo, creación de un sistema de apertura rápida de empresas, aumento en los índices de turismo y matrículas en carreras dedicadas al turismo e historia.	Consejo Coordinador Empresarial de Campeche A. C.	1972 Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	Coordinación de los tres niveles de gobierno, la Coordinación Estatal de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural del Estado de Campeche (CESMOPAC), las Direcciones Municipales de Desarrollo Urbano, Obras Públicas, Cultura, Turismo y Fortalecimiento Municipal; el INAH, el CONACULTA y la SECTUR.		
México	Se promueve la conservación del patrimonio histórico a través de la inversión público-privada.	El INAH asume la protección y conservación del patrimonio cultural (edificios históricos) y del NBA (edificios artísticos), reconocimiento de los derechos de los ciudadanos para participar en los asuntos de interés general, a través de la elección de los Comités Vecinales, reducciones fiscales, reducción de la depreciación inmobiliaria de 20 a 10 años; se otorgan subsidios de 100% para diferentes conceptos.	Creación del Consejo del Centro Histórico, la ciudad de México, INVI, Plan Estratégico para la Regeneración y el Desarrollo Integral del CH de la ciudad de México.	1972 Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas., Ley de Participación Ciudadana, un programa permanente de vivienda, el Fideicomiso Casa Propia (hoy incorporado al INVI Distrito Federal), El Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI), Fideicomiso de Transferencia de Potencialidad, El Fideicomiso Centro Histórico y del Fideicomiso Alameda.			

Principales características de las experiencias nacionales							
Ciudad o Centro Histórico	Estrategias específicas diseñadas	Resultados más importantes	Modificaciones institucionales ¿Se crearon nuevas instituciones u organizaciones en la experiencia?	Bases legales ¿Se establecieron nuevos marcos legales o modificaciones fuertes para impulsar la experiencia?	Nivel y mecanismos de participación ¿Surgen formas distintas de gobernanza?	Se establecen criterios claros de conservación e indicadores del patrimonio cultural	Limitaciones
Morelia	Se ha promovido el trabajo conjunto del gobierno estatal y municipal. Se han creado instituciones para apoyar el Plan. Se ha promovido la participación de los actores para recaudar fondos.	En el Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Centro Histórico de Morelia se establecen criterios de reutilización y reglamentos para el uso racional de las edificaciones patrimoniales. Con el Plan Maestro para el Rescate del Centro Histórico de Morelia se ha ordenado el transporte público, el estacionamiento en la vía pública y el comercio ambulante, se rescataron y mejoraron inmuebles patrimoniales (iglesias, pilas y fuentes), se hizo limpieza de señalización comercial, eliminación de anuncios panorámicos, entre otras.	Se creó el Consejo Consultivo de Sitios Culturales del municipio de Morelia, el Patronato Pro-Rescate del Centro Histórico de Morelia, el Comité de Participación Ciudadana y el Fideicomiso para el Rescate del Centro Histórico.	Se han establecido programas de apoyo fiscal.	La ciudadanía apoya el Proyecto a través del Consejo de Participación Ciudadana.	Se cuenta con un registro minucioso de las acciones realizadas.	
Oaxaca	Procurar la conservación y el rescate de su patrimonio. Procurar el reconocimiento de la ciudadanía hacia los valores de su patrimonio en líneas de acción: se continúa proporcionando asistencia a la ciudadanía en la solución de sus problemas relacionados con la conservación.	Plan de Conservación del Centro Histórico de la Ciudad de Oaxaca. Mantiene e incrementa la comunicación con los profesionales que trabajan dentro del Centro Histórico.	Se creó el organismo Pro-Oax (patronato pro defensa y conservación del patrimonio cultural y natural del estado de Oaxaca, A.C.). Plan Parcial de Conservación del Centro Histórico de la Ciudad de Oaxaca.	Decreto que establece el perímetro de la zona de monumentos histórico de la Ciudad de Oaxaca. Reglamento General del Centro Histórico para la Protección del Patrimonio Cultural del municipio de Oaxaca de Juárez, Oax. Plan Parcial de Conservación del Centro Histórico, Reglamento del Centro Histórico. Catálogo o inventario de inmuebles patrimoniales del Centro Histórico.	Realización de reuniones en coordinación con autoridades, instituciones y grupos organizados de la ciudad, para lograr una integración de las propuestas y proyectos del municipio y de la comunidad organizada y el necesario consenso. Se encuentra presente tanto la inversión pública como la privada.	El catálogo de inventario de inmuebles patrimoniales del Centro Histórico. El inventario del patrimonio edificado del CH de Oaxaca, incluido en el Reglamento del plan, es resultado de la revisión y actualización de los listados existentes. Programa permanente para el mejoramiento de imagen urbana del Centro Histórico.	

Principales características de las experiencias nacionales							
Ciudad Centro Histórico	Estrategias específicas diseñadas	Resultados más importantes	Modificaciones institucionales ¿Se crearon nuevas instituciones u organizaciones en la experiencia?	Bases legales ¿Se establecieron nuevos marcos legales o modificaciones fuertes para impulsar la experiencia?	Nivel y mecanismos de participación ¿Surgen formas distintas de gobernanza?	Se establecen criterios claros de conservación e indicadores del patrimonio cultural	Limitaciones
Puebla	Se involucra directamente a los diferentes actores para que se apropien del proyecto y de esta manera se tenga una fuerte cooperación. Se trabaja mediante acuerdos y convenios.	El Proyecto de Dignificación del Centro Histórico es integral. Hay un consenso en las acciones a favor del CH.	Se contemplan figuras de fideicomisos, inmobiliarias, de propiedades en renta, entre otras pero cada uno de estos instrumentos se utiliza dependiendo del caso.	Se tienen limitaciones en los instrumentos legales para impulsar el proyecto.	La ciudadanía participa en las decisiones y aportando recursos bajo diversas formas. Las asociaciones civiles y sector privado son actores importantes y también apoyan el proyecto.		No se cuenta con bases legales sólidas. Las RIG entre las esferas de gobierno son débiles.
Querétaro	Inclusión de la ciudadanía en decisiones relevantes del CH. Rehabilitación de la imagen urbana y rescate ecológico del Río Querétaro.	Elaboración de un Plan Parcial de Desarrollo Urbano; amplia participación ciudadana; buena coordinación entre los tres niveles de gobierno.	Se buscó coordinarse inter e intra institucionalmente		PPDUZMBTCSQ busca coordinar los esfuerzos de las diversas instituciones y organismos públicos y privados. Realización de foros de consulta ciudadana.	Trabajo coordinado entre los tres niveles de gobierno.	
Tlacotalpan	Fomentar la participación de dependencias públicas, privadas y sociales.	Liberación del Ribera del Río Papaloapan. Vinculación de la Casa de la Cultura "Agustín Lara" con las escuelas primarias de Tlacotalpan. Revaloración de las tradiciones, costumbres y artesanías. Control en la construcción, restauración, ampliación o remozamiento de los edificios y casa - habitación dentro del CH y de la área de amortiguamiento.	Se reestructuraron las oficinas existentes. Se formó la oficina del Patronato del Centro y la Dirección del Centro Histórico.	No se reportan cambios en la base legal, solo los decretos que hicieron posible la reestructuración de las oficinas existentes y la creación de las oficinas.	Acciones de la ciudadanía: Reuniones vecinales		
Zacatecas	Rescate físico de los monumentos históricos.	Promulgación de leyes a nivel estatal y municipal, rescate de espacios y monumentos históricos, ser modelo para creación de leyes en otros estados.	Junta de Protección y Conservación de Monumentos y Zonas Típicas del estado de Zacatecas, el Código Urbano del estado crea la Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural del estado.	En 1965 se promulga la Ley para la Protección y Conservación de Monumentos y Zonas Típicas del estado de Zacatecas. 1972 Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.		Rescate de espacios públicos trascendentales como: Rescate del Mercado González Ortega, la Catedral, Santo Domingo, San Agustín.	

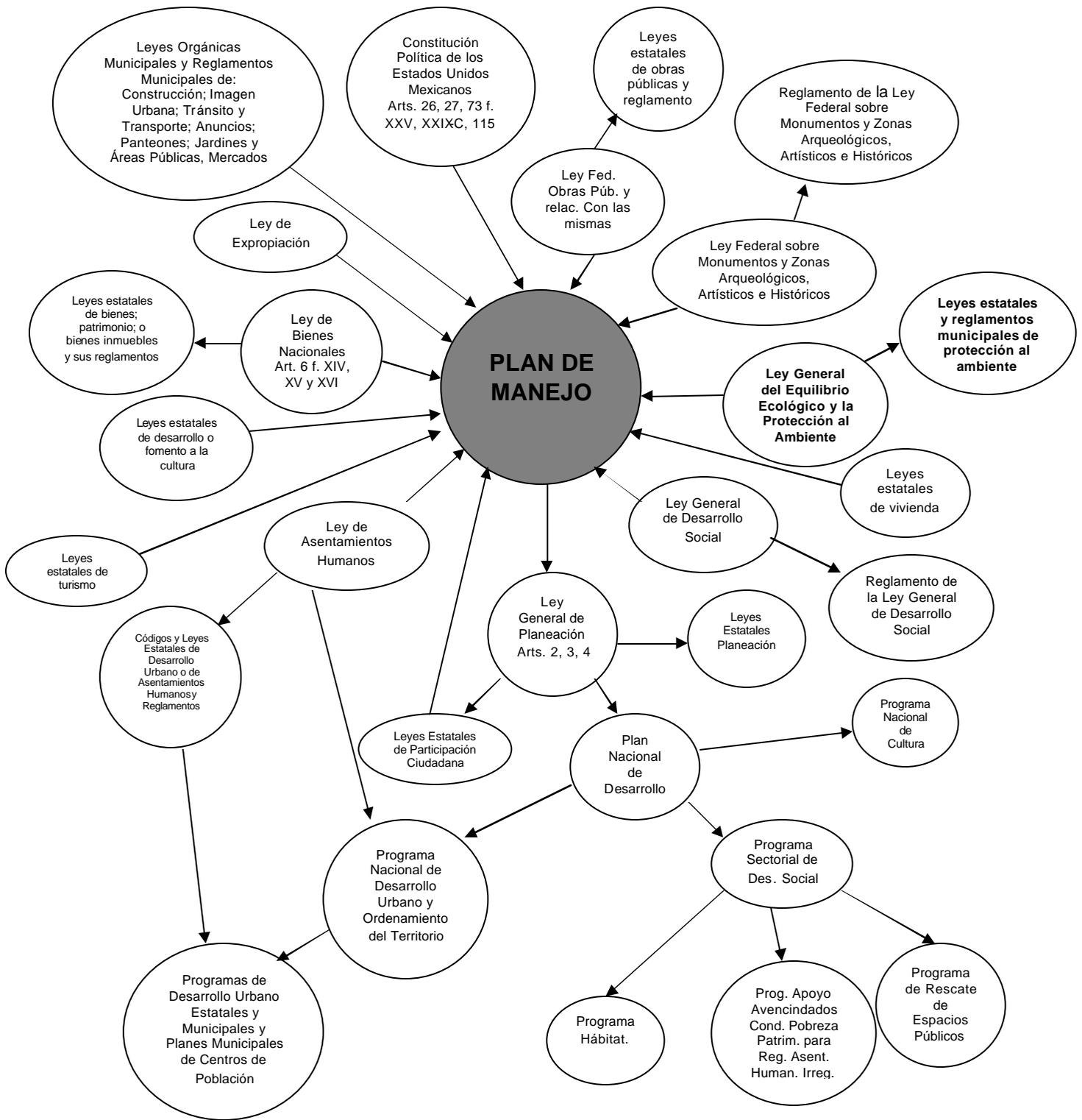
2 Diagnóstico integrado.

En esta sección se presentan de forma muy breve los elementos a considerar en la integración de una Guía de manejo.

2.1. Marco jurídico.

A fin de sintetizar los elementos principales del marco jurídico proponemos un esquema y un cuadro de síntesis. Nuevamente sugerimos en caso de querer saber los detalles, consulten el extenso de Memoria escrita de la investigación.

Esquema del marco jurídico y programático para la elaboración del Plan de Manejo



El marco jurídico actual no contempla la figura del Plan de Manejo en el sistema de planeación pero podemos encontrar algunas alternativas -unas más viables a corto plazo que otras- para desarrollar este instrumento que contribuya a dar certidumbre en el accionar de los gobiernos locales en cuanto a la gestión del Centro Histórico de los municipios. En este sentido vislumbramos dos opciones:

- Partiendo de la idea tradicional de la planeación en el país, podríamos hacer el recorrido de todas las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales, encontrando en la Ley General de Asentamientos Humanos en su artículo 15 la posibilidad de considerar a los Planes de Manejo como un **instrumento derivado de los planes o programas de desarrollo urbano, de centros de población**, a partir de este supuesto, los Planes de Manejo tendrían que considerarse como un derivado de estos planes y programas; sin embargo, ante un escenario no muy claro sería necesario proponer una reforma para que se integrara de manera puntual en esta Ley y en la de Planeación.
- Otra forma de instrumentar los Planes de Manejo y al parecer la más viable, es considerar la opción del municipio libre, a partir del artículo 115 constitucional y las facultades que éste le proporciona al municipio, las cuales en su fracción V los faculta para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;

d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;

f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;

g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e

i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;

En este sentido, los Ayuntamientos podrían hacer usos de sus facultades para elaborar e instrumentar un Plan de Manejo, teniendo en consideración la Ley General de Asentamientos Humanos en su artículo 15 y considerar al Plan como un derivado de los planes o programas de desarrollo urbano y centros de población, asimismo podrían establecer o modificar algún reglamento que de mayor sustento a la implementación de este instrumento de planeación; sin embargo, más adelante tendrían que proponer que la legislación estatal y posteriormente la federal hiciera algunos cambios para dar cabida a esta figura en el sistema nacional de planeación, no obstante sería importante considerar la posibilidad de alguna inconformidad de otra instancia de gobierno, lo que conllevaría a que el gobierno local propusiera una controversia constitucional.

Otro aspecto a considerar son los lineamientos programáticos que se detallan en la memoria de la investigación

De acuerdo a nuestra valoración del marco jurídico y programático existente cabe destacar los siguientes puntos:

1. El federalismo mexicano presenta condiciones estructurales que contravienen la posibilidad de instaurar acciones de mediano y largo plazos. Los cambios trianuales en un escenario de creciente pluralidad generan una fuerte presión sobre los procesos de **institucionalización de la planeación urbana** y por supuesto, afectan directamente las acciones y previsiones sobre la conservación y sustentabilidad de los Centros Históricos.
2. Tomando en consideración la conformación sistémica integral entre la ciudad y el Centro Hstórico es conveniente interconectar funcionalmente los instrumentos de planeación y conservación.
3. En este orden de ideas, se sugiere crear una relación de acción y programación en un circuito de retroalimentación entre los esquemas de planeación urbana y el modelo de gestión aplicado para la evaluación de los CH. En términos concretos esto significa ligar instrumentos como los Institutos Municipales de Planeación (IMPLAN) con la tarea que realizarían los observatorio de gestión de la ciudad histórica patrimonio mundial (CHPM).

2.2. Participación ciudadana.

La participación ciudadana se ha convertido en los últimos años en un lugar común para garantizar una adecuada gestión y crear cauces sólidos para la política pública. Se le observa como un requisito indispensable dentro de la misma ley de planeación de nuestro país y es un componente obligado para la aplicación de los programas públicos.

Desde el punto de vista teórico, la participación ciudadana puede observarse bajo el principio de gobernanza, el cual involucra obligadamente a los ciudadanos en las decisiones del gobierno permitiéndoles el seguimiento y rendición de cuentas (accountability) e incluso creando grandes parcelas para su acción a través del apoderamiento (empowerment).

La participación ciudadana es un mecanismo de articulación entre el gobierno y la sociedad, pretende impulsar el desarrollo local y la democracia participativa a través de la integración de la comunidad en las decisiones políticas. El ejercicio principal se basa en que la población tenga acceso a las decisiones del gobierno de manera independiente y autónoma sin necesidad de formar parte de la administración pública o de un partido político. Además, es la integración de la ideología de los diferentes grupos sociales y por tanto, las soluciones propuestas integran las ideas de la mayoría y no solo de unos cuantos.

Sin embargo, la participación ciudadana ofrece serios desafíos para convertirse en una herramienta útil que no caiga en los riesgos de la manipulación. Todo proceso de planeación exige, si desea tener éxito, la incorporación de los actores sociales no solo en la toma de decisiones sino también en la implementación cotidiana de políticas.

Los acuerdos sobre las formas y el nivel de profundidad que dicha participación debe asumir, son todavía hoy objeto de discusión tanto de la teoría como en el contraste de las experiencias empíricas consideradas hoy en día como prácticas exitosas o innovadoras (best practice).

Desde nuestro punto de vista, la participación ciudadana dentro de un plan de manejo en los centros históricos supone dificultades muy concretas. De entre ellas cabría destacar:

1. La amplia gama de intereses que confluyen en el CH no solamente significan perspectivas técnicas y de manejo infraestructural sino que conllevan una relación de poder con valores distintos en muchas ocasiones, no solamente contradictorios sino excluyentes entre sí.
2. La dinámica particular que supone la participación en un espacio que muchos consideran ajeno aun perteneciendo a la misma ciudad en la que viven. Así, para muchos de los habitantes de las periferias o los nuevos

asentamientos, los CH representan únicamente un espacio turístico y su perspectiva sobre la participación, en cuanto a la toma de decisiones y los asuntos que incumben al centro les parecen totalmente alejadas de sus propios intereses.

3. En muchas ocasiones el costo de mantener los CH encuentra dificultades en una relación simplista de costo beneficio. Parecería que resulta demasiado oneroso mantener un CH que tiende a despoblarse y en donde los participantes cada vez sienten una menor identidad sociocultural con el espacio que habitan. Esto puede conducir a una participación sesgada en donde los intereses económicos y los intereses de corto plazo se superponen a un concepto de conservación autosustentable.
4. Quienes verdaderamente desean participar en las decisiones del centro histórico y si se encuentran comprometidos para buscar incidir en las políticas que se aplicaron.

Para algunos autores la participación social requiere de la aclaración de dos preguntas críticas:

- ¿Quiénes participan?
- ¿Cuáles son los asuntos en los que es indispensable incorporar esta participación?

En cuanto a la primera pregunta es conveniente tener en consideración metodologías que abran paso a la adecuada identificación de actores. Un primer ejercicio útil, en cualquier plan de manejo es la identificación de actores, una jerarquización de los mismos y la definición de sus posturas con respecto a líneas de acción específicas. (Se sugiere utilizar una metodología que implique una Descripción Estática de la Situación)

En cuanto a la segunda pregunta se arguye que es indispensable contar con un conocimiento más preciso de las problemáticas del CH para poder emitir una opinión sobre lo que deberíamos hacer en él. Al igual que en los límites de la democracia el argumento puede tener dos lecturas, la primera supone la apertura de canales para la expresión ciudadana espontánea y la segunda más honesta y democrática que supone dotar de información suficiente y transparente a la ciudadanía.

Otra de las situaciones críticas sobre la participación social, es definir qué deseamos obtener realmente de ella. En este sentido, podríamos hablar en primera instancia de la búsqueda de una legitimidad en ocasiones artificial para las acciones del gobierno. En contraparte puede plantearse la coparticipación y la corresponsabilidad en el mantenimiento de un centro vivo.

Si quisiéramos encontrar conceptos que nos permitieran un uso adecuado de la participación ciudadana tendríamos que remitirnos al capital social o al tejido

social. El concepto de capital social supone un alto contenido cultural y de cooperación en las interacciones de los individuos.

Para James Coleman el *capital social* es un recurso que facilita el logro de objetivos personales los cuales no podrían alcanzarse en su ausencia o conllevarían un costo mucho más alto. El autor señala que el capital social consiste en “una diversidad de entidades con dos elementos en común: todos consisten en algún aspecto de la estructura social y facilitan ciertas acciones de los actores dentro de la estructura” (Coleman, 1990:302).

Según Raúl Atria es posible observar que existen “(...) dos dimensiones o ejes principales en que se pueden alinear las distintas formas de abordar la definición del concepto. La primera dimensión se refiere al capital social, entendido como una capacidad específica de movilización de determinados recursos por parte de un grupo; la segunda, se remite a la disponibilidad de redes de relaciones sociales (...) Estas características han dado origen a la distinción entre las redes de relaciones en el interior de un grupo o comunidad (bonding), las redes de relaciones entre grupos o comunidades similares (bridging) y las redes de relaciones externas (linking).” (Atria, 2001:582-583)

El autor entiende el capital social como “la capacidad efectiva de movilizar productivamente y en beneficio del conjunto, los recursos asociativos que radican en las distintas redes sociales a las que tienen acceso los miembros del grupo en cuestión” (Atria, 2001:583)

Lo anterior ubica a la sociedad en un papel fundamental en la creación de las políticas públicas. Las necesidades y demandas que emanan de los grupos sociales son uno de los componentes del planteamiento del problema y forman parte de la implementación de las soluciones. Los recursos asociados al capital social que Atria identifica son las relaciones de confianza, reciprocidad y cooperación.

En primer lugar, la confianza es un vínculo que combina la aceptación del riesgo de una participación con la afectividad por la misma. Es decir, la confianza acepta que el resultado de dicha participación puede ser benéfico o no, pero en ambos casos debe ser apoyada como un resultado unánime.

La reciprocidad se entiende como la interacción de actores en donde todos otorgan propuestas y reciben resultados. Finalmente, la cooperación es la acción complementaria orientada al logro de objetivos compartidos de un emprendimiento común.

El capital social debe ser amplio y diverso, se debe tener una gama de diferentes propuestas y el debate en cada propuesta. Con esto, se asegurara que en el resultado final se incluya la intervención de los actores involucrados y que gracias al debate exista la confianza y el compromiso de la sociedad ante una solución formulada por ellos y por el gobierno.

Recursos asociativos	Hacia dentro del grupo (liderazgo en el grupo)	Hacia fuera del grupo (liderazgo para el grupo)
Predominio de redes sociales internas (relaciones hacia adentro del grupo)	CAPITAL SOCIAL RESTRINGIDO (A)	CAPITAL SOCIAL EN DESARROLLO (B)
Predominio de redes sociales externas (relaciones hacia el exterior del grupo)	CAPITAL SOCIAL EN DESARROLLO (B')	CAPITAL SOCIAL AMPLIADO (C)

Fuente: Atria, Raúl, Capital social: concepto, dimensiones y estrategias para su desarrollo, 2001.

Buscando encontrar esquemas aplicables para la participación decidimos retomar la propuesta de Font y Blanco (2006) en la cual, partiendo de la distinción entre la participación universal y participación representativa se busca encontrar un cruce con la profundidad de la misma participación; es decir, si quienes están involucrados intervienen en el diagnóstico o lo hacen también en el diseño o la implementación.

Asimismo, podríamos señalar tres grandes argumentos justificativos de la necesidad de impulso de nuevos mecanismos de participación ciudadana en el ámbito local:

1. La necesidad de combatir la desafección democrática y los procesos de individualización y de erosión del capital social que subyacen en ella.
2. Repensar las formas de gobierno ante la creciente complejidad de los problemas públicos.
3. Empoderamiento e inclusión social de los colectivos sociales más desfavorecidos.

Tabla 1. Metodologías participativas: sujeto, objeto y temporalidad de la participación ciudadana (Adaptado de Font y Blanco, 2006)

	Participación universal		Participación representativa			
	Temporal	Estable	Asociativa		Aleatoria / Personal	
			Temporal	Estable	Temporal	Estable
Diagnostico y formación de agendas	Foros temáticos Audiencias publicas Conferencias de consenso	Consejos Comisiones Grupos de trabajo Mesas	Jornadas de reflexión Foros Talleres	Consejos Comisiones Grupos de trabajo Mesas	Encuestas Encuestas Deliberativas (DOP) Talleres de prospectiva	Consejos de base aleatoria
Diseño de políticas	Referéndum Consultas Populares Asambleas	Consejos Comisiones Grupos de trabajo Mesas	Consejos Comisiones Grupos de trabajo Mesas	Consejos Comisiones Grupos de trabajo Mesas	Jurados Ciudadanos DOP	Consejos de Base Aleatoria
Implementación	Campañas de ciudadanía	Voluntariado	Gestión de programas o actividades	Gestión asociativa de equipamientos y servicios		

El primer argumento, refiere a la publicación de Crozier, Hungtinton y Watanuki (1975) *The Crisis of Democracy*, en el cual se contempla que el distanciamiento de la ciudadanía respecto de los líderes políticos, los partidos y las instituciones representativas se ha convertido en uno de los grandes temas de interés politológico.

El segundo argumento, refiere a la necesidad de repensar las formas de gobierno ante la creciente complejidad de los problemas públicos. Transformaciones estructurales como la globalización de los procesos económicos, la creciente volatilidad de los mercados laborales, la erosión de los lazos familiares tradicionales, la individualización, o la proliferación de nuevos elementos de identificación y de formas alternativas de acción colectiva se proyectan con fuerza sobre el ámbito local, conllevando mayor fragmentación y mayores incertidumbres.

Por último, ciertos sectores académicos han insistido también en el potencial de la participación ciudadana en tanto que estrategia de empoderamiento e inclusión social de los colectivos sociales más desfavorecidos. Se trata, sin duda, de un argumento mucho más extendido en América Latina que en Europa, con la excepción británica, donde como ya se ha mencionado se manifiesta una gran preocupación por los efectos particularmente negativos de la erosión del capital social en las comunidades más desfavorecidas (Blanco, 2009).

Sin embargo, los problemas que aparecen en la práctica son muchos y graves. Alrededor de cada experiencia de democracia participativa acostumbran a manifestarse, de manera aparentemente inevitable, múltiples voces que expresan frustración. Todas ellas acostumbran a señalar, con acentos distintos según los casos, motivos similares.

MOTIVOS DE FRUSTRACIÓN	
CONTROL QUE LOS GOBIERNOS EJERCEN SOBRE LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS	La decisión sobre el momento y los contenidos de la participación acostumbra a ser tomada unilateralmente por parte de los gobiernos, en función de criterios aparentemente arbitrarios. La sospecha de que los gobiernos estén haciendo un uso instrumental de este tipo de mecanismos participativos para satisfacer objetivos políticos particulares
LA EXCESIVA PRESENCIA INSTITUCIONAL EN LOS FOROS PARTICIPATIVOS	Excesiva participación de representantes políticos o de técnicos de las administraciones locales. A menudo, las reglas del juego les facultan para participar en pie de igualdad con respecto al resto de ciudadanos, aunque sus mayores conocimientos técnicos y su control de la información les permiten ejercer una influencia desproporcionada en los debates.
LA CALIDAD DELIBERATIVA DE LOS PARTICIPANTES	La cuestión de la extensión y representatividad de los participantes es un motivo de frustración. Quizás con la única excepción de los referéndums, estos procesos parecen condenados a movilizar a un porcentaje muy bajo de la población.

Fuente: Elaboración propia con base en Font y Blanco, 2005.

Cuanto más intensos sean los problemas mencionados, menores serán los rendimientos de la participación en cada una de las dimensiones que hemos señalado anteriormente. El sentimiento de frustración generado entre la ciudadanía por la ausencia de respuesta institucional puede contribuir a alimentar aún más la desafección democrática, y no lo contrario. Los potenciales efectos educativos de la participación se ven drásticamente limitados por la baja cantidad de participantes o por el hecho que los únicos que se movilizan sean las elites participativas habituales. La contribución de los procesos participación a la resolución eficiente y eficaz de los problemas públicos se ve afectada por la baja calidad deliberativa de muchos de estos procesos y por la ausencia habitual de colectivos sociales y de actores importantes.

El carácter e incluso el humor de los individuos, la apatía, el aislamiento, la no participación, son limitantes en el escenario de la participación social en proyectos como el de los Centros Históricos. Es importante que los individuos se sientan involucrados en las soluciones de los problemas sociales, que sientan la necesidad de resolver y construir su presente y futuro.

Las sociedades se encuentran en formación permanente, generan cambios constantes quienes a su vez generan nuevas relaciones entre los individuos y el Estado y que por lo tanto, necesariamente deben ser incluidas en los nuevos lineamientos jurídicos, lo cual permite la renovación y avance de la misma.

La participación de los individuos en las organizaciones formales e informales le permiten interactuar en nuevos escenarios, ya que su intervención no se limita a las jornadas electorales sino que por el contrario participa activamente en la definición de los problemas y ofrece propuestas de solución. De esta manera, el ciudadano deja atrás la figura pasiva y participa activamente en la vida política de su país.

Algunos estudiosos en participación hacen una clasificación de los instrumentos de participación ciudadana en función de su composición y de sus objetivos de intervención en las políticas sociales, teniendo lo siguiente (Ziccardi, 2004:261):

- Instrumentos de *consulta pública* para tomar una decisión, tales como las encuestas o preguntas puntuales en torno a un problema social, a través de medios de comunicación masivos o internet o instrumentos de democracia directa como lo son el plebiscito y referéndum.
- Instrumentos de *diseño* de políticas sociales como lo son la consulta especializada en comités o comisiones de expertos y/o representantes de grupos de interés sobre determinada problemática, por ejemplo, ambiental cultural, de salud, de género.
- Instrumentos de *diseño, aplicación y monitoreo* de políticas sociales como lo son la planeación estratégica o participativa y el presupuesto participativo.

La participación de los individuos es tan diversa como lo sean los escenarios y las circunstancias en las cuales se desarrollen. Es importante que los individuos se

sientan involucrados en las soluciones de los problemas sociales, que sientan la necesidad de resolver y construir su presente y futuro. No obstante, el carácter e incluso el humor de los individuos, la apatía, el aislamiento, la no participación, son limitantes en el escenario de la participación social en proyectos como el de los Centros Históricos. Por otra parte, cuando la ciudadanía participa activamente en los proyectos gubernamentales tiende a sentirse identificada con las propuestas de solución que ofrece el Estado y por tanto colabora en el logro del objetivo planteado.

Por lo tanto, se deben de crear mecanismos de participación acordes al contexto que cada zona (CH) presente para que las acciones que se realicen a favor del CH no tengan obstáculos al llevarlos a cabo por parte de la ciudadanía y en cambio sea ésta quien exija que se cumplan los proyectos.

La participación social se encuentra en un momento importante ya que por el lado social, los individuos se sienten identificados con las propuestas de solución que ofrece el Estado y por tanto colabora en el logro del objetivo planteado. Por el lado del gobierno, este encuentra una variedad de soluciones y la posibilidad de implementarlas con el apoyo de los actores involucrados. La participación social es un juego de escenarios y actores en el que tanto el gobierno como la sociedad intercambian papeles para una mayor identificación y una mejor solución. Ambos sienten el compromiso de mejorar las condiciones actuales y por tanto, utilizan diferentes herramientas que les permiten elaborar una propuesta integral que beneficie a la mayoría de la comunidad.

Por ello, no basta con la creación de espacios e instrumentos para promover la participación ciudadana es necesario conocer la realidad local para diseñar las formas en cómo se incorporara la ciudadanía a cuestiones que le incumben y que sin embargo parecería –en ocasiones- que es un tema ajeno a su vivir cotidiano. Mucho tiene que ver el organismo que se encarga de motivar y de crear espacios de participación ya que en la mayoría de las ocasiones dichas instancias carecen de atribuciones para tomar decisiones, no cuentan con los recursos financieros, humanos, materiales e inclusive legales. Hace ya algún tiempo con la creación de la Ley General de Desarrollo Social se promovió la participación en los programas sociales e incluso dichos programas están regidos con reglas de operación que exigen e incentivan este tipo de prácticas.

Por ejemplo, dentro del Programa Hábitat se conciben tres fases de participación social o ciudadana, a saber:

1. La difusión está constituida por acciones encaminadas a dar a conocer el desarrollo y los resultados del programa entre las autoridades y la población beneficiaria.
2. La promoción, se propone a partir del conjunto de actividades necesarias para que las comunidades y organizaciones sociales participen y se sumen a las distintas modalidades del Programa.

3. La ejecución, supone diferentes momentos y acciones locales, incluyendo: la asignación de subsidios al estado y los municipios, la selección de zonas de atención, la programación de acciones, la ejecución de obras, la consulta con las comunidades, la transferencia de subsidios federales a la instancia ejecutora, las actividades finales de cierre del proyecto y el informe de terminación, la contraloría social y la evaluación.

Es decir, si bien en cada una de esas tres fases se enuncia la participación de la comunidad, donde se hace una clara alusión a la importancia de la misma es el momento de la ejecución porque es donde se hace referencia explícita a la consulta con las comunidades, la contraloría social y la evaluación.” (Ziccardi, 2008:150).

Existen experiencias exitosas en el rubro de la participación ciudadana, para muestra se detallaran dos experiencias una latinoamericana y la otra de origen nacional con la finalidad de mostrar un modelo que puede ajustarse al contexto propio, y de esta manera reactivar la participación ciudadana.

En la experiencia latinoamericana se tiene el caso del presupuesto participativo de Porto Alegre³⁵ (Brasil), en el cual se instauró “un sistema innovador para formular y hacer el seguimiento del presupuesto municipal”, en este proyecto participaron los representantes del gobierno local y sus asesores también se invitó a la población - por primera vez- a que colaborara con las autoridades municipales a tomar decisiones acerca de la recaudación de impuestos y el gasto de los fondos públicos, que sería lo que llamamos paquete económico pero a nivel local, para lograr ésta participación se utilizaron instrumentos tales como debates y consultas. Estas actitudes y aptitudes por parte del municipio propiciaron que la ciudadanía sintiera la certeza de que el gobierno está trabajando por y para beneficiar a la comunidad; por otra parte, con éstas acciones los ciudadanos han logrado tener un vínculo más cercano con los servidores públicos lo cual propició la reducción de la corrupción y una mayor transparencia. Un factor fundamental para que pudiese impulsarse el presupuesto participativo fue la reforma fiscal, ya que el municipio –al igual que la mayoría- no contaba con unas finanzas favorables lo cual impedía atender las demandas sociales más urgentes de la agenda de gobierno. Cuando el gobierno empezó a tener recursos para atender las demandas de la ciudadanía se impulsó la participación de las personas para que se llegará a un acuerdo de cuáles eran las exigencias, de esta manera la población intervino en cuestiones como qué tipo de inversiones se deben hacer y cómo gastar “basándose en criterios objetivos, aceptados por las comunidades y capaces de abarcar toda la ciudad, a partir de una lista de prioridades enfocada a reducir las enormes diferencias”.

La mecánica que facilitó la organización de la población en materia del presupuesto participativo fue la siguiente:

³⁵ ONU, *La experiencia del Presupuesto Participativo de Porto Alegre (Brasil)*, en Buenas prácticas Latinoamericanas y del Caribe seleccionadas en Hábitat II, 1996, disponible en: <http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu/bp049.html>.

- Para garantizar la participación de la ciudad en su totalidad, la ciudad fue dividida en 16 zonas con base en criterios geográficos, sociales y de organización de la comunidad; además, “se crearon otras organizaciones de participación dedicadas a temas concretos: organización y desarrollo urbano de la ciudad, transporte y circulación, asistencia sanitaria y social, educación, cultura, actividades recreativas, desarrollo financiero y previsión fiscal”.
- Una vez organizada la población, el Ayuntamiento ha promovido anualmente por lo menos tres grandes asambleas de las organizaciones - 16 zonas más las dedicadas a asuntos concretos-. En la primera asamblea se da a conocer la contabilidad de la inversión aprobada el año anterior y se hace un balance de lo que se hizo, lo que se está haciendo y de lo que falta por hacer. En la segunda asamblea, los vecinos de cada calle, de cada barrio y los participantes de las organizaciones temáticas deciden sus prioridades y eligen a los delegados y asesores del Presupuesto Participativo -todo ello a través de reuniones locales-; posteriormente, se constituyen el Foro de los Delegados Regionales y de los Delegados para cuestiones temáticas, el Consejo Municipal del Plan de Gobierno y del Presupuesto. Dicho “Consejo³⁶ coordina y organiza el proceso de elaboración de los presupuestos y del plan de inversión y, más tarde, comprueba la ejecución del presupuesto acordado”. En la tercer asamblea, se elaborara un borrador final del Presupuesto Municipal y del Plan de Inversión, para ello participan los integrantes del consejo –quienes representan los intereses de la comunidad- y todas las secretarías junto con los órganos de gobierno, se discute sobre las obras, su costo económico y su viabilidad técnica.
- El poder ejecutivo –Presidente municipal- presenta a los asesores y delegados una propuesta de presupuesto detallada, que incluye todas las partidas de ingresos y gastos; posteriormente, se elaborara el Plan de Inversión con base en la prioridad de cada zona, la población total de la zona –bajo el principio de la cobertura-, y la carencia de servicios o infraestructura. Una vez que es aprobado el presupuesto y el plan de inversión por el Consejo, el poder ejecutivo envía la propuesta a los concejales del Ayuntamiento, quienes negocian las cifras del presupuesto, y en su caso hacen algunos cambios pero no afectando a la estructura global del presupuesto.

En cuanto a las experiencias nacionales se tiene el caso de Villa Corzo (Chiapas) “Todos Planeando Juntos”³⁷, el cual comenzó en la administración del período 2002-2004 con una nueva visión del presidente municipal en la manera de gobernar basada en un programa denominado “participación ciudadana para el

³⁶ El Consejo Municipal del Plan de Gobierno y del Presupuesto lo constituyen dos asesores titulares y dos sustitutos elegidos por cada una de las 16 zonas y por cada una de las cinco organizaciones temáticas, un representante titular y su sustituto del Sindicato de Empleados Municipales, de la Unión de las Asociaciones de Vecinos de Porto Alegre. Los representantes del Gobierno son dos y no tienen derecho al voto.

³⁷ Ayuntamiento de Villa Corzo, *Plan de trabajo del Programa Todos Planeando Juntos*, versión electrónica.

desarrollo” del municipio de Berriozábal³⁸. Para cambiar esta situación implementa el proceso de planeación participativa mediante el programa “Todos planeando juntos”.

Dicho programa tuvo como objetivo el conjuntar esfuerzos del cabildo, funcionarios públicos, autoridades de las localidades y la población en general administraran los problemas públicos del municipio con la finalidad de dar respuestas que verdaderamente solucionaran las demandas sociales, para ello la participación de todos los actores era indispensable para diseñar los cursos de acción, difundir y sensibilizar a la comunidad y gobernantes para lograr la cooperación, poner en marcha las acciones y evaluar los resultados.

En el programa se promueve la realización de “talleres de autodiagnóstico, priorización e integración del programa de trabajo comunitario” en los cuales la comunidad reconoce la problemática en la que están inmersos, analizan las causas que generan los problemas y su alternativa de solución, y priorizan los problemas a atender trazando un plan de trabajo. Para poder realizar estos talleres fue indispensable organizar a la población a través de la figura del consejo de participación ciudadana, el cual funge como enlace entre la ciudadanía y el gobierno.

El Ayuntamiento para poder gestionar el programa agrupo a las localidades en diez microrregiones con base en sus características –clima, concentración de la población, niveles de marginación, recursos naturales, tipo de actividades que realizan, etc.- para poder plantear alternativas acorde a sus necesidades, determinar los subtechos financieros y levantar un inventario de la infraestructura existente por cada barrio así como de los requerimientos y recursos. Los ejes principales de acción fueron: vivienda, educación, salud y asistencia social, proyectos productivos, caminos, seguridad pública, cultura y deportes, reforestación y ecología, atención a comunidades indígenas, gestoría permanente, distribución más justa de los recursos, atención a la población más desprotegida, creación de empleos, decisión de obras y manejo de recursos por la población.

Otras acciones importantes fueron: la creación de un organismo de planeación que fuera “plural, democrático, participativo, de análisis y discusión de los problemas que afectan a las localidades”; reglamentar la constitución y funcionamiento de los consejos de participación ciudadana; reglamentar la constitución y funcionamiento del comité de planeación para el desarrollo del municipio (COPLADEM), y la creación de siete subcomités; y la capacitación de funcionarios en la metodología de la planeación participativa.

Al final lo que buscaba el programa era “fomentar y transferir a las comunidades las formas y habilidades para impulsar los procesos internos de autogestión comunitaria”.

³⁸ Para más detalles de la experiencia consultar: Santín, Leticia y Motte, Victoria, “Participación ciudadana para el desarrollo Municipio de Berriozábal, Chiapas”, en Enrique Cabrero Mendoza (coord.), *Innovación en gobierno locales: Un panorama de experiencias municipales en México*, México, CIDE/Premio Gobierno y Gestión Local, 2002, pp.557-574.

Como podemos observar las experiencias nos dejan un aprendizaje significativo y en consecuencia, si deseamos que la comunidad participe no basta con mostrarlo en el discurso sino es necesario hacerlo palpable, una buena forma de hacerlo es instaurar procesos de planeación participativa y representativa, los cuales pueden basarse en figuras existentes como son los Comités ciudadanos, quienes tendrán que informar a la ciudadanía de las acciones que se realicen, es decir, se debe generar un flujo de información constante entre vecinos y representantes para que los Consejos puedan mostrar las verdaderas necesidades y demandas de la comunidad. Se debe reconocer que es un trabajo arduo, el establecer vínculos de confianza entre el gobierno y la ciudadanía pero es algo sumamente necesario para promover la cooperación y el interés de la población en los asuntos públicos.

A manera de conclusión podemos señalar que la participación de los individuos es tan diversa como lo sean los escenarios y las circunstancias en las cuales se desarrollen.

2.3. Relaciones Intergubernamentales.

Para conseguir una adecuada gestión de los espacios urbanos es indispensable encontrar puntos de coincidencia entre los distintos actores capaces de incidir sobre las decisiones públicas. Es conveniente considerar que los asuntos públicos se caracterizan por su alta complejidad y en el caso de los CH se suman elementos de percepción que dificultan algunos acuerdos. Por ejemplo, la tensión existente entre la conservación y el uso económico en pro del desarrollo traen como resultado la polarización de los puntos de vista que se traduce en dificultades concretas para la implementación de políticas públicas.

Nos encontramos en un espacio donde las concertaciones y acuerdos deben construirse en un marco participativo capaz de disminuir las tensiones entre los actores sociales. No es posible imaginar la tarea de “hacer ciudad” sin incorporar elementos participativos y crear vías de comunicación con la ciudadanía, por supuesto este ejercicio debe ir más allá de las fronteras formales del centro histórico. Por otro lado, aparece el problema de las relaciones intergubernamentales, pues como hemos observado, las competencias y facultades entre esferas de gobierno se encuentran difusamente marcadas y es del todo indispensable contar con la voluntad de los decisores de política dentro de los cauces marcados por la institucionalidad y aún en el marco de los acuerdos políticos fundamentales para dar viabilidad y factibilidad a los planes y programas de gestión de los Centros Históricos.

De este modo, una tarea fundamental para la elaboración de una guía de manejo debe considerar las dos caras de la moneda: la participación ciudadana y las relaciones intergubernamentales. Esto obliga a considerar por un lado las preocupaciones legales, financieras y administrativas e incluso, los problemas políticos como elementos clave en la creación de acuerdos intergubernamentales, atendiendo así a los nexos y conexiones existentes en los programas, normas e instituciones de las instancias públicas involucradas en la gestión de los Centros

Históricos. Por supuesto, es fundamental considerar la creación de espacios deliberativos y participativos que abran la discusión a un mayor número de participantes convirtiendo a la planeación y gestión en un ejercicio auténticamente plural y democrático. La creación de esquemas de participación y consulta, observatorios y consejos constituyen instrumentos técnico políticos que pueden facilitar la gestión urbana en áreas de alta complejidad como los Centros Históricos.

El diseño y la implementación de acciones gubernamentales en los espacios locales (municipios) requieren de la creación de condiciones que faciliten la cristalización de las acciones gubernamentales. Desde la reforma de 1999 del Artículo 115 Constitucional los municipios son vistos como gobierno “con capacidades de acción y decisión más amplias”. De hecho durante los últimos años han asumido aún más responsabilidades gubernamentales. Pese a ello los municipios enfrentan problemas en cuanto a sus bases formales de funcionamiento, sus capacidades de gestión y sus heterogéneos ámbitos de acción. Los Centros Históricos tienen todavía una dificultad mayor, pues buena parte de las decisiones dependen de las facultades y dependencias que corresponden a otras esferas de gobierno; por ejemplo, la conservación, investigación y difusión del patrimonio histórico corresponde al ámbito federal. Ante estas circunstancias, una adecuada implementación de un potencial plan de manejo depende en buena medida, de un manejo correcto de las relaciones intergubernamentales (RIG).

Las unidades que componen el gobierno en sus distintas esferas establecen entre sí interacciones de diversa índole que van desde la formalidad legal hasta los aspectos personales, estos flujos (procesos administrativos, autorizaciones, relaciones de dependencia legal, decisiones, etc.) generan nexos, puntos de contacto y comunicación que en el fondo significan acuerdos o fricciones entre los componentes de una compleja red burocrática. Esto es a lo que se denomina RIG, en sentido formal el concepto hace referencia a las relaciones entre los gobiernos central, regional y local –federal, estatal y municipal en el caso mexicano- las cuales facilitan la consecución de metas comunes a través de la cooperación (Opeskin, 2000:1). La cooperación se va complicando bajo el siguiente panorama, a medida que un mayor número de participantes con facultades y competencias concurren en un espacio de decisión se incrementan los puntos críticos a solucionar para propiciar un adecuado desarrollo de las políticas públicas. Al respecto Wrigth (1988) señala que cuanto más se flexibilice la dinámica de las RIG es más probable encontrar los equilibrios para una adecuada hechura de políticas gubernamentales traducidas en planes, programas, normas, entre otros. Otros autores han tratado de definir los niveles o espacios en que se pueden identificar las relaciones intergubernamentales. En un intento de síntesis se conciben al menos las siguientes dimensiones (García y Ziccardi, 2008:3):

- a) Política general. Se refiere a los acuerdos y ajustes construidos entre los participantes que posteriormente se traducen en marcos institucionales;

- b) Institucional-Legal. Aquí se ubican las reglas formales asumidas por los participantes como por ejemplo: leyes superiores, normas secundarias y normas reglamentarias;
- c) Programática. Tiene que ver con los ordenamientos programáticos tales como: reglas específicas (reglas de operación de programas federales) y determinaciones sobre la operación de las políticas;
- d) Administrativa. En algún sentido podría agruparse dentro de la dimensión programática, sin embargo, esta distinción pretende señalar las especificidades de convenciones administrativas en puntos como procesos, manuales y rutinas administrativas en las tres esferas gubernamentales;
- e) Personal de orden relacional. Aquí aparecerían los factores de vinculación entre actores concretos en donde entran en juego elementos simbólicos, éticos y psicológicos.

Así esta primera aproximación de las dimensiones permite tener una idea clara de los puntos de contacto y los puntos de acuerdo indispensables para una adecuada implementación de las acciones públicas. En el caso específico de los PM es claro que la intervención de diversos actores exige la creación de espacios de concertación y acuerdo para la toma de decisiones. Por ejemplo, la conservación del patrimonio y los criterios para gestionarlo depende del INAH pero si habláramos de una autorización específica de uso de suelo, o bien, trataremos de establecer una sanción por el incumplimiento de determinados acuerdos de construcción, nos veríamos obligados a considerar a la autoridad municipal, por tanto cuando la coordinación de estas dos instancias se complica se vuelve igualmente difícil dar solución a problemas específicos de este tipo. Algo similar ocurre con el manejo de programas federales como Hábitat en su vertiente de Centro Histórico, cuya operación no se comprende sin el acuerdo y concurrencia entre instancias de la federación los estados y los municipios.

Además de las dimensiones de las relaciones intergubernamentales cabe considerar los flujos que transitan por estas vías de conexión en general, es posible identificar dos tipos de flujos importantes. El primero, el flujo de recursos que a su vez se encuentra integrado por los a) recursos financieros (presupuestos asignados; b) apoyos o acuerdos entre distintas esferas de gobierno (puede dar origen a programas concretos); c) convenios específicos creados para dotar recurso o abrir decisiones entre las esferas gubernamentales. Una buena parte de ellos se hacen siguiendo los esquemas del sistema nacional de planeación como los Comités de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADE) y Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN). El segundo flujo de decisiones tienen un componente eminentemente formal derivado de los lineamientos jurídicos o programáticos y otras suponen la creación de acuerdos entre participantes. Es posible identificar a) competencias y facultades de la federación, estados y municipios; b) determinaciones políticas y de planeación; c)

coaliciones de implementación entre participantes locales; d) asignaciones y acuerdos por contacto inmediato (burocracia o trato administrativo).

Las condiciones actuales del escenario político marcan para las RIG espacios críticos entre los que cabría señalar escenarios de pluralidad. En los cuales es difícil promover acuerdos entre las diversas esferas de gobierno ya que éstas se encuentran divididas no sólo por el color del partido sino inclusive dentro de ellos hay divisiones por ideologías marcadas, ante dicha situación los ejecutores directos de políticas públicas se enfrentan a diversas trabas en cuanto a su planeación, aprobación de proyectos, destinación de fondos, solo por nombrar algunas. Las RIG sirven de eslabón entre lo que la Constitución establece y lo que en la realidad el país necesita (Cameron, 2000:1) así en el marco legal existen límites y fisuras que permiten hacer negociaciones entre los actores, las cuales no siempre facilitan la gestión pública por lo cual es necesario hacer una revisión de las normas, derogar aquello que en la práctica es obsoleto, y adecuar los lineamientos a la realidad para evitar desvíos y controversias. Pareciera que con los cambios del Artículo 115 Constitucional a los Ayuntamientos sólo se les hubiese atribuido más obligaciones a pesar de estar sometidos a las reformas estatales, mismas que no siempre responden a las necesidades de legislación de sus municipios. Lo anterior se debe principalmente a la heterogeneidad, entre ellos, producto de los factores demográficos y geográficos diversos. Este pacto nacional llamado federalismo (Anton, 1987:85) solo es un sistema de reglas para la división de responsabilidades de política entre un número de agencias gubernamentales autónomas, las cuales, no siempre cuentan con instrumentos administrativos que faciliten su coordinación. Por otra parte, el diseño de los programas están basados en modelos optimistas, en donde existe una verdadera cooperación interinstitucional lo cual cuando se implementan trae consigo resultados poco alentadores; en los algunos casos los ejecutores –dependiendo de su experiencia política- logran ciertos acuerdos a través de instrumentos como las coaliciones.

En cuanto a los problemas desde los componentes de la red se encuentran los siguientes:

- Persiste una marcada heterogeneidad entre los estados y municipios. Algunos de los factores que repercuten en las RIG son de carácter demográfico, geográfico, cultural, social y político; si analizáramos cada uno de ellos entenderíamos porque los nexos gubernamentales son tan complicados, esto se debe, indudablemente a la gran diversidad de cada uno de los factores enlistados, las condiciones de una localidad pueden ser muy diferentes a otra localidad, inclusive del mismo municipio y por ello las políticas no se deben de tomar como recetas sino que hay que adecuarlas al contexto en donde se desea implementar.
- Las partes de las RIG (niveles) requieren mayores posibilidades de decisión. No sirve de mucho la existencia de cierta descentralización de las tareas como gobierno si a las instancias no se les faculta para tomar

decisiones ya que la burocracia se lleva a los límites e impide que la eficiencia.

- Garantizar los espacios de decisión local. Los municipios al ser la unidad básica de gobierno son los que conocen con más certeza la problemática que se vive en su territorio, las necesidades que se tienen y como podrían resolver los problemas públicos pero esto sirve de poco si no son escuchados por las demás esferas gubernamentales ya que las estrategias son nacionales y de ellas devienen las municipales, las cuales se adaptan para poder recibir fondos públicos.
- Generar incentivos para la cooperación (intermunicipalidad). Pese a que como ya se subrayó existe una gran heterogeneidad entre las localidades nacionales, es posible el intercambio de experiencias que permitan adquirir conocimiento de cómo reaccionar ante ciertos problemas públicos, es decir aprender de las buenas prácticas o bien de los errores u omisiones cometidos. Para lograr la cooperación es necesario establecer un sistema de incentivos, ya que el egoísmo suele disipar la intención de compartir o apoyar a otros municipios debido a la competencia por el poder.

Al tener un panorama más amplio, se puede apreciar que las RIG juegan un papel fundamental en todo asunto público. En cuanto a la creación de PM, es claro que se requieren mecanismos de coordinación acordes a la complejidad del problema a atender. Para estudiar el contexto en el que se va a trabajar es necesario analizar la situación social, política, económica, cultural e incluso ecológica, una vía puede ser el hacer cuestionamientos como ¿Qué significa el CH para la comunidad? ¿La población está interesada en el estado físico del CH? ¿El turismo es la fuente económica principal? ¿Existe un marco legal para el manejo del CH? ¿Qué instancias están encargadas del manejo del CH, cuáles son sus facultades? Entre otras que permitan comprender las relaciones formales e informales que predominan.

La competencia de los CH es muy amplia y compleja, ya que intervienen diversos órganos gubernamentales, asociaciones civiles, el sector privado, instituciones internacionales y la sociedad en general. Los actores que intervienen en la toma de decisiones es plural, lo cual es un problema mayúsculo porque los intereses y posturas de cada participante no siempre compaginan, ante esto, lo factible es cumplir con las normas formales y tratar de negociar con los principales actores para concebir una política viable económica y socialmente.

3. Concertando estrategias para la gestión del CH: mapa de actores.

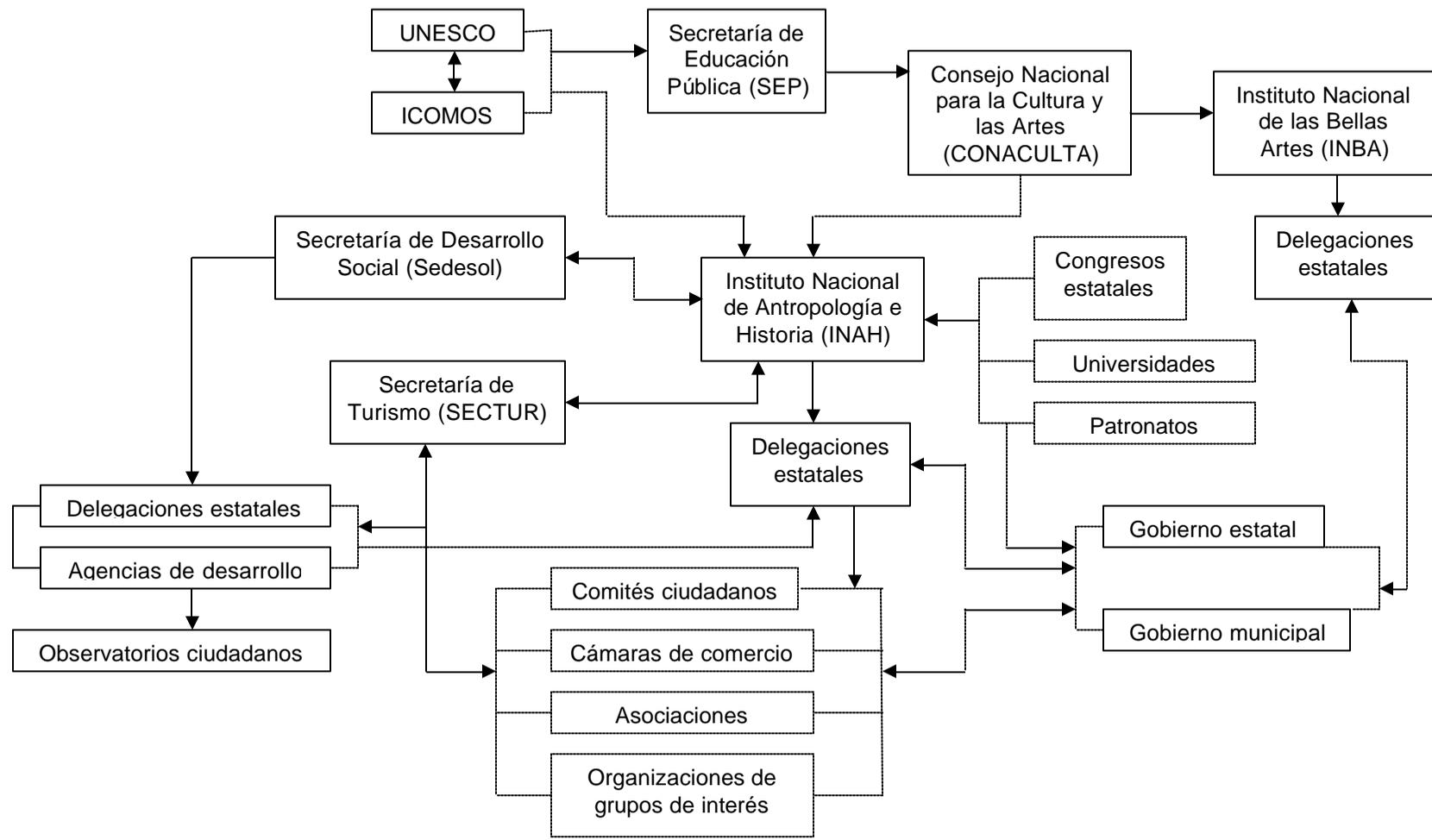
Las clasificaciones de los CH mexicanos se han dado a lo largo de dos décadas desde 1987 con los casos de Puebla, México y Oaxaca y la más reciente incorporación de San Miguel de Allende a la lista en 2008. El crecimiento es una constante sobre todo en los años recientes, y ello supone una serie de aspectos a considerar en su gestión, por ejemplo: la forma de atraer y atender al turismo y, la

gestión de servicios cotidianos tanto para residentes como para prestadores de servicios.

Estas condiciones han dado como resultado una presión sobre el espacio territorial y los monumentos ante la concentración de actividades económicas que provocan una exigencia mayor sobre los servicios con giros comerciales como tiendas, hoteles, restaurantes, centros de diversión y lugares para actividades socioculturales.

Adicionalmente, se enfrentan problemas de presión sobre los servicios públicos básicos sumados a las dificultades de capacidades administrativas y de recursos así como los desafíos de las Relaciones Intergubernamentales, que se agudizan ante la urgencia por atender una compleja mezcla de problemáticas económicas, políticas, sociales y culturales.

Mapa de actores involucrados en la gestión de los centros históricos



- **Justificación.**

La incorporación de ciudades mexicanas al catálogo de la UNESCO aumenta las exigencias sobre una articulación de la planeación de largo plazo que sea capaz de vincular los esquemas básicos del desarrollo con la conservación del sitio. Se trata de establecer un proceso sostenible, basado en la creación de consensos creativos que abran paso la implementación de programas, políticas y acciones bajo condiciones de viabilidad y factibilidad.

La elaboración del Plan de Manejo debe nacer de un ejercicio interactivo que involucre a los participantes en la toma de decisiones y a todos los actores clave con capacidad de incidir en la dinámica de la ciudad.

Una de las bases de esta guía metodológica es la condición fundamental de involucrar a la ciudadanía en el diseño y conformación del Plan de Manejo. El abordaje de este aspecto alude a la forma en que se incorpora a los grupos en la gestión de los CH; existe de hecho, una preocupación por recopilar indicadores sobre el grado de participación ciudadana que van desde el análisis de la existencia formal de estructuras administrativas para la aplicación de los planes, pasando por planes de prevención de riesgos como los de protección civil, hasta los mecanismos que propician la revisión y evaluación constante de los planes, vía la participación ciudadana (Conti, 2008).

Así, puede comprenderse la importancia de construir el plan de manejo sobre la base de la sociedad civil. Desde luego, ello requiere de instrumentos y espacios propicios para el diálogo en aras de lograr una riqueza mayor en los aportes específicos de cada grupo, pues es justo señalar que el involucramiento parte de la invitación de la autoridad a los grupos organizados en torno al CH, pudiendo desagregarse hasta incorporarse en forma individual a ciudadanos comunes con interés en el CH.

La definición de estrategias concertadas con el mapa de actores supone un análisis de las redes de participantes (stakeholders), actores gubernamentales y públicos interesados, cuya intervención o incluso, indiferencia, incide directamente en el resultado del PM propuesto. Por supuesto el grado de complejidad en la forma de articular la participación crecerá de acuerdo con la cantidad de actores dispuestos a colaborar en el proyecto.

La participación ciudadana cobra fuerza por la riqueza de propiciar la construcción de un espacio de confluencia y encuentro entre los actores de distintos ámbitos y niveles, con distintas posiciones en torno a un mismo asunto. El abordaje de tópicos particulares se hará para recoger la mayor cantidad de información posible en aras de lograr un Plan de Manejo.

El análisis FODA que se propone debe entenderse en dos planos: la observación crítica de la autoridad y el taller participativo de actores para la elaboración del PM del Centro Histórico. Por un lado, se requiere asumir una visión desde la autoridad responsable de elaborar el Plan de Manejo y en general de la gestión del CH,

orientada a la observación crítica de varios aspectos como la infraestructura e imagen urbana y el estado de conservación del patrimonio cultural entre otros aspectos. Así, la recopilación crítica de información en esta parte del análisis recae en la autoridad junto con el equipo de apoyo o de consultoría seleccionado. Por otro lado, en el taller dirigido a los actores, independientemente de la dinámica o metodología definida, debe aplicarse un instrumento de recolección de información con el objetivo de lograr un mejor encuadre de FODA con base en la riqueza de opinión de la ciudadanía a través de los grupos o actores relevantes. Para ello se presentan los cuestionarios en la sección del taller participativo. Específicamente, el taller participativo al que se convoque a todos los actores puede partir de la consideración de los siguientes potenciales participantes.

Cuadro de potenciales participantes

Actores Sociales	Actores Institucionales	Universidades o centros académicos
Organizaciones Gubernamentales y/o Organizaciones de la Sociedad Civil	UNESCO y/o representantes	IGLOM
Agrupaciones de vecinos	Gobierno Federal: INAH, SEDESOL	Universidades
Comerciantes establecidos	Gobierno del Estado	Centros de Investigación
Comerciantes ambulantes	Gobierno Municipal	Institutos Tecnológicos
Transportistas	Partidos políticos	
Prestadores de servicios turísticos (guías de turistas, hoteleros, restauranteros)		
Iglesia		
Otros		

3.1 Análisis FODA: la observación crítica desde la autoridad.

El análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) del CH que se propone realizar por la autoridad o equipo de apoyo directo a la misma mínimamente debe cubrir los siguientes aspectos:

- Socioeconómicos
- Medio ambiente
- Infraestructura urbana
- Turismo

- Vivienda
- Empleo
- Transporte

No es en ningún sentido una lista limitativa de los elementos a considerar. La autoridad debe reconocer, a partir de una observación crítica, los tópicos en su real dimensión. Conforme a la revisión de los PM de los CH de Oaxaca y Campeche, también deben abordarse aspectos intangibles para obtener una mejor descripción del sitio, así como una mejor identificación de las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades. El siguiente cuadro resume los elementos a tomar en cuenta inicialmente para formar un pre-diagnóstico del CH en tanto patrimonio cultural protegido por la UNESCO.

Elementos a considerar para efectuar el FODA de primer plano				
Aspectos socioeconómicos y jurídicos	Patrimonio Material	Patrimonio Inmaterial	Gobierno y ciudadanos	Medio Físico Natural
Protección: normas y grado de institucionalidad en la aplicación; campañas de comunicación	Conservación del sitio: estado de la arquitectura; programas de conservación y difusión de los mismos; instrumentos de catalogación y clasificación	Expresiones culturales del lugar como: <ul style="list-style-type: none"> • tradiciones • costumbres • fiestas religiosas • artesanías • gastronomía • festivales • eventos artísticos • ferias • encuentros culturales 	Planes de gobierno para la conservación: grado de inclusión y participación de la ciudadanía	Morfología del lugar
Protección: organizaciones civiles dedicadas a ello	Recuperación o pérdida de inmuebles históricos	Simbolismos asociados a espacios específicos del centro histórico	Organización y funcionamiento de comités de participación: fomento y creación	Recurso Hídrico
Conservación: acciones intergubernamentales	Riqueza cultural del sitio: materia documental al respecto		Presupuesto para la conservación y formas de financiamiento; transparencia en el manejo de los recursos	Medio ambiente: contaminación ambiental, auditiva y visual
Conservación: Estructura gubernamental dedicada a ello; campañas de difusión	Manejo del espacio público y usos de suelo		Minorías: forma de incorporación a la gestión y disfrute del centro histórico	

Elementos a considerar para efectuar el FODA de primer plano				
Aspectos socioeconómicos y jurídicos	Patrimonio Material	Patrimonio Inmaterial	Gobierno y ciudadanos	Medio Físico Natural
Comercio formal e informal: formas de control			Conciencia cívica y ciudadana: formas de incentivar su desarrollo a favor de la conservación	
Redes de vinculación turística con otros sitios históricos			Valores cívicos	
Transporte: formas de acceso al Centro Histórico			Autoridades encargadas de la protección y la conservación del patrimonio histórico: formas de medir la confianza y percepción del ciudadano sobre su actividad	
Turismo: flujo e infraestructura; recursos humanos para su atención, articulación con turismo regional, apoyos a la inversión pública y privada; servicios para el turismo			Manifestaciones: formas de manejo	
Seguridad			Servicios públicos básicos: agua, iluminación, limpia, seguridad	
Vivienda en el Centro Histórico: quién la ocupa y para qué			Usos de suelo: formas de control y vigilancia	

Fuente: Elaboración propia

3.2. Análisis FODA de segundo plano: taller participativo con los actores del mapa social.

Una vez que se ha detectado con el esquema FODA la situación general del sitio cabe realizar el taller participativo donde los actores harán su aporte específico con base en su visión y su particular contribución y vínculo con el CH. La intención del *Taller Participativo* es afinar el diagnóstico sobre la ciudad, recuperando los factores clave identificados por quienes “hacen la ciudad”, reordenarlos o en su caso plantearlos con una perspectiva distinta y trazar las líneas estratégicas que determinen la conservación y generen las bases para un desarrollo armónico y respetuoso de los valores que su vez cree opciones y comprometa a los ciudadanos de acuerdo a sus intereses.

Las propuestas de manejo para espacios históricos (de alto valor arquitectónico, cultural, con edificios y monumentos catalogados) exigen solución a los problemas con una óptica integral, pues las propuestas son insuficientes si se asume una aplicación estrictamente focalizada. Además, si se persigue un involucramiento constructivo de los habitantes, la participación ciudadana cobra fuerza como base para el diseño exitoso de instrumentos que hagan posible la gestión de los CH.

Lograr la participación requiere de instrumentos que faciliten la tarea de recoger las opiniones, intereses e inquietudes de la ciudadanía, pero sobre todo, se trata de lograr el conocimiento y compromiso de las organizaciones, grupos y actores (*stakeholders*³⁹) en general con un proyecto o plan específico. En otras palabras, la intención es realizar un trabajo de consulta través de un taller con expertos, así como con las organizaciones y agrupaciones interesadas o afectadas positiva o negativamente por las intenciones del proyecto.

4 Sistemas de información.

Un sistema de información se propone a partir de ordenar un conjunto de datos que al ser ejecutados, proporcionan información para apoyar la toma de decisiones y el control de las acciones a emprender; en este sentido es posible recabar información material o inmaterial que permite reducir la incertidumbre acerca de algún estado o suceso, atendiendo a los principios de calidad, oportunidad, cantidad y relevancia de la información, permitiendo de esta forma construir un sistema que contribuya a proporcionar una radiografía de la situación a revisar.

4.1. Vínculo estrategia – objetivo – meta.

³⁹ En política pública el término alude a todo grupo de presión e interés con capacidad de frenar, obstaculizar, redireccionar, apoyar o modificar los objetivos de un programa público. Es conveniente una adecuada detección de los *stakeholders* para asegurar el proyecto, pues el grado de aceptación o rechazo, así como la capacidad de influencia juegan un rol fundamental y al mismo tiempo, permiten identificar los ángulos desde los cuales será posible cambiar su posición original a una más favorable.

La planeación estratégica permite identificar un proceso ordenado para la toma de decisiones, a partir del establecimiento de la visión y misión se orienta el proceso a un determinado camino a seguir, en este sentido, la contribución de la implantación de objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo ayuda a reducir la incertidumbre y delimita el camino y las acciones a emprender; sin embargo, es preciso delinear los caminos o medios que se tomarán para cumplir con los fines.

4.2. Sistema de indicadores: algunas propuestas.

La gestión de los CH es un proceso que exige la definición de un conjunto de indicadores en diversas dimensiones para conocer y corregir los problemas o dificultades que pongan en riesgo la conservación y preservación de estos espacios.

Los estudiosos del tema han propuesto una perspectiva que trate de considerar la mayor cantidad de aspectos sin que ello prive de privilegiar una sola arista de interés. Para ello es útil plantearse preguntas como las siguientes a la hora de considerar un sistema de indicadores:

- ¿La gestión se hace únicamente por la autoridad (independientemente de la unidad de gestión que se cree) o se incluye a actores privados?
- ¿Qué enfoque se le da a la gestión: fundamentalmente urbana, turística o cultural?
- ¿La infraestructura debe ser urbana, turística o cultural?

Este tipo de cuestiones ayudan a clarificar las inclinaciones no sólo en torno a un esquema de planeación, sino al tipo de indicadores útiles a la medición del desempeño de la gestión.

A continuación presentamos un cuadro aproximativo a lo que debería considerarse como mínimo en un esquema de indicadores.

Cuadro de indicadores básicos para la gestión de Centros Históricos

Políticas Públicas	Marco Legal	Conservación y Difusión	Participación y Tejido Urbano	Planeación e Infraestructura urbana	Infraestructura y acciones culturales	Turismo	Actividad Económica
Definición específica de políticas sobre patrimonio cultural.	Reglamentos Municipales orientados a la conservación.	Censos y catálogos de monumentos y edificios con valor arquitectónico y cultural.	Articulación de actores y grupos sociales en la gestión del centro histórico.	Crecimiento o disminución de espacios peatonales.	Museos: difusión de programas, visitas guiadas y exposiciones.	Hoteles, restaurantes, estacionamientos.	Empleos vinculados a la actividad del patrimonio cultural: museos, rutas culturales.
Evaluación de impacto de las políticas públicas municipales en materia de patrimonio cultural.	Leyes estatales y regionales orientadas a la conservación, preservación o revitalización de infraestructura urbana, turística y cultural.	Mecanismos de vinculación y concertación con instituciones responsables de la conservación del patrimonio (INAH y CONACULTA).	Población: grupos de edades; económicamente activa; por sexos; emigración del espacio.	Estado general del espacio público: obras realizadas para mejorar la imagen urbana.	Museos: apertura de nuevos espacios de este tipo.	Grado de competitividad de tarifas y cuotas de servicios.	Puestos de trabajo mantenidos o creados con acciones de recuperación.
	Nivel de aplicación local de las disposiciones legales y reglamentarias.	Estado general del patrimonio: registro, número y porcentaje de monumentos históricos inscritos; número de intervenciones de recuperación.	Lotes abandonados y proyectos de vivienda.	Estado de las redes urbanas y de servicios: agua, luz, alcantarillado.	Museos: vinculación con otros museos regionales; paseos guiados y rutas culturales.	Número de habitaciones de hotel; consumo de agua por habitación; tiempo de estancia promedio.	Empleo que genera la actividad turística.
	Programas municipales destinados a conservar o revitalizar el patrimonio cultural.	Estudios técnicos para soportar la inscripción ante UNESCO.	Oferta de servicios básicos para la población residente en el sitio histórico.	Mobiliario y ornamentación urbanos: incidencia en la imagen urbana.	Festivales y formas de expresión de tradiciones y costumbres.	Porcentaje de ingresos turísticos que se invierten en el patrimonio cultural.	Empresas que operan y se instalan en la ciudad o centro histórico.

Políticas Públicas	Marco Legal	Conservación y Difusión	Participación y Tejido Urbano	Planeación e Infraestructura urbana	Infraestructura y acciones culturales	Turismo	Actividad Económica
	Programa de desarrollo urbano municipal.	Proyectos de recuperación del patrimonio inmaterial.		Redes de transporte y vialidad.	Número de guías turísticas; cursos de preparación y crecimiento en el sector.	Estudios de factibilidad sobre la afluencia del turismo buscando su control.	Eventos nacionales o internacionales de manifestaciones culturales y artísticas realizados en el sitio.
	Programas culturales			Definición y respeto a los usos del suelo.		Ventanillas de información turística y afluencia.	Incorporación de tecnologías como promotoras de la atracción al sitio histórico.
				Medio ambiente: cuidado del mismo		Servicios básicos para el turismo.	Comportamiento de ingreso anual proveniente del patrimonio cultural.
				Viviendas y habitantes.			Oferta hotelera; oferta de restauración y oferta de comercio vinculado a la cultura.

4.3. Quién se hará cargo de la gestión: definiendo al responsable.

La administración de planes de desarrollo urbano es una de las facultades que otorga el artículo 115 Constitucional a los municipios para fomentar desarrollo urbano, económico y social, en este sentido, los gobiernos municipales son la pieza clave para la conservación del patrimonio histórico y el de sus ciudades a través de lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, en su artículo séptimo fracción VIII y IX que reconoce el trabajo coordinado vertical y horizontalmente de los distintos niveles de gobierno ya sea para fungir como dependencias capacitadoras o bien como aportadora de recursos; sobre todo faculta a los ayuntamientos a celebrar convenios entre municipios hermanos, estados e incluso la misma federación para realizar trabajos conjuntos a favor de una mejora en la calidad de vida de los ciudadanos, sobre todo y lo que nos concierne en este momento, es que tienen la facultad de preservar el patrimonio histórico de su ciudad.

En este sentido lo que se busca es crear las bases de un organismo municipal que en el marco de la conservación de los CH del país y mejor aún de la preservación de la riqueza material e inmaterial que suponen estos manantiales de historia. Por lo que se ha pensado en aprovechar las estructuras al interior de los municipios para ayudar en esta ardua tarea a través del Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN) o bien organismos que realicen actividades similares a este último, además de la inclusión de las Agencias de Desarrollo Hábitat como el órgano consultivo y capacitador para la óptima realización de trabajos de conservación. Debido a que la idea no es ampliar las estructuras municipales, ni saturar a los municipios con más carga de trabajo, sino se busca que el gobierno inmediato a la población sea el que realmente ejecute trabajos en su CH ya que posee una visión más acabada de las necesidades de sus pobladores pero con una debida y minuciosa vigilancia para que no se vean influenciados por compromisos de carácter político.

La participación social debe jugar un papel muy importante en todas las actividades del gobierno que afecten directa o indirectamente sus intereses, más allá de ser el instrumento de legitimación de las decisiones gubernamentales, por lo que se propone que se incluya activamente en la vigilancia del CH, a través de los Observatorios Urbanos.

Dependiendo del tamaño y cantidad de patrimonio material e inmaterial de los CH se pudiera proponer la creación de patronatos específicos para realizar acciones sobre el CH y a su vez se pueden impulsar empresas paraestatales que ayuden a la organización de acciones que fomenten la cohesión social, la vivienda, la promoción turística con la debida inclusión de los 3 actores fundamentales la sociedad, inversión gubernamental y la privada.

Bibliografía

- Álvarez, Jesús, *Programa de Atención Urbana para Centros Históricos, Tradicionales o de Ciudad*, México, SEDESOL, 2008, pp. 51-52 y 54.
- Anton, Thomas J., *American Federalism and Public Policy: How de System Works*, Nueva York, Random House, 1987, 224 pp.
- Aparicio, Manuel, "CUSCO: Realidades y anhelo de un Proceso de Concertación", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.
- Arízaga, Dora, "Informe sobre los mecanismos de gestión de las ciudades inscritas en la lista de patrimonio mundial. Propuesta de indicadores", en *El paisaje histórico urbano en las ciudades históricas patrimonio mundial: indicadores para su conservación y gestión*, Sevilla, Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico y Centro de Patrimonio Mundial/UNESCO, 2009, p.156.
- Atlante, *Modelos de gestión: soluciones institucionales para las ciudades históricas*, Ayuntamiento de Santiago de Compostela/Cámara Municipal de Porto, 2005.
- Atria, Raúl, "Capital social: concepto, dimensiones y estrategias para su desarrollo", en Raúl Atria, Marcelo Siles, *et. al.* (comp.), *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*, CEPAL/Michigan State University, 2003.
- Ayuntamiento de Villa Corzo, *Plan de trabajo del Programa Todos Planeando Juntos*, México, versión electrónica.
- Ballard, José y Tresserras, J., *Gestión del Patrimonio Cultural*, Barcelona, Ariel Editores, 2001.
- Barquero, Rafael y Taboada, Victoria, "Puebla-México. Formas de gestión y financiamiento", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.
- Bas, Enric, *Megatendencias para el siglo XXI. Un estudio Delfos*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004, 322 pp.
- Blanco, Ismael, "Participación y gobierno local en Europa y América Latina: aspiraciones, resultados y retos", ponencia presentada en el VI Congreso de la Red de Investigadores en Gobiernos Locales, Mazatlán (Sinaloa, México), 2009.
- Blanco, Ismael y Font, Joan, "Conclusiones", en Joan Front (coord.) *Ciudadanos y decisiones públicas*, 2005, pp. 219-237.

- Bolfy, Cotton, *Nación, patrimonio cultural y legislación: los debates parlamentarios y la construcción del marco jurídico federal sobre monumentos en México, siglo XX*, México, Porrúa, 2008, 527 p.
- Borja, Jordi y Castells, Manuel, *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, México, Taurus, 2002.
- Brito, Marcelo, "Bases para la construcción de un sistema de indicadores para ciudades históricas patrimonio mundial", en *El paisaje histórico urbano en las ciudades históricas patrimonio mundial. Indicadores para su conservación y gestión*, Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico/Centro de Patrimonio Mundial, UNESCO, 2009, pp. 70-85.
- Brito, Marcelo, *Construcción de indicadores de conservación y gestión de ciudades históricas inscritas en la Lista del Patrimonio Mundial. Aproximaciones iniciales*. Sevilla, 2006.
- Brito, Marcelo (coord.), *Las Ciudades Históricas como Destinos Patrimoniales: potencialidades y requisitos*, Islas Baleares: Fundación Cátedra Iberoamericana, 2007.
- Brito, Marcelo (coord.), *Plano de preservación, Sitio Histórico Urbano*, 2005.
- Buenfil, José G., "Ciudad de Campeche", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.
- Cameron, David, "Estructura de las Relaciones Intergubernamentales", ponencia presentada en el *Forum of Federations*, Mont-Tremblant, Québec (Canadá), 2000, versión CD.
- Carrión, Fernando, "Centro Histórico: la polisemia del espacio público", en *Centro-h*, Revista de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos (OLACCHI), No. 2, diciembre 2008a, pp. 89-96.
- Carrión, Fernando, "La centralidad histórica: entre el nacionalismo del pasado (monumento) y el sentido social del hoy (centro vivo)", en *Centro-h*, Revista de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos (OLACCHI), No. 3, Abril, 2009, pp. 7-12.
- Carrión, Fernando, "Policentralidad: esencia de la sociedad plural", en *Centro-h*, Revista de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos (OLACCHI), No. 2, diciembre 2008b, pp. 7-9.
- Castells, Manuel, *Movimientos sociales urbanos*, México, Editorial Cerro del Agua, 1988.
- CEPAL, *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe de la CEPAL 2007*, 2009.

- Coleman, James, *Capital social Foundations of Social Theory*. Cambridge, MA: The Belknap Press de la Universidad de Harvard, 1990.
- CONACULTA, *Lista de Ciudades con Centros Históricos Decretados por el Ejecutivo Federal como Zonas de Monumentos Históricos*, Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, junio 2009.
- CONACULTA, *Listado de Conjuntos Urbanos con características patrimoniales sin declaratoria de Zonas de Monumentos Históricos. (Por Entidades Federativas)*, Dirección de Sitios y Proyectos Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, junio 2009.
- Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Diario Oficial de la Federación (05-02-1917), México, última reforma 24-08-2009.
- Congreso de la Unión, *Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*, Diario Oficial de la Federación (06-05-1972), México, última reforma 13-01-1986.
- Congreso de la Unión, *Ley General de Asentamientos Humanos*, Diario Oficial de la Federación (21-07-1993), México, última reforma 05-08-1994.
- Congreso de la Unión, *Ley General de Bienes Nacionales*, Diario Oficial de la Federación (20-05-2004), México, última reforma 31-08-2007.
- Congreso de la Unión, *Ley General de Desarrollo Social*, Diario Oficial de la Federación (20-01-2004), México.
- Congreso de la Unión, *Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente*, Diario Oficial de la Federación (21-08-1988), México, última reforma 16-05-2008.
- Congreso de la Unión, *Ley General de Planeación*, Diario Oficial de la Federación (05-01-1983), México, última reforma 13-06-2003.
- Congreso de la Unión, *Ley Sobre la Celebración de Tratados*, Diario Oficial de la Federación (02-01-1992), México.
- Congreso de la Unión, *Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*, Diario Oficial de la Federación (08-12-1975), México, última reforma 05-01-1993.
- Coulomb, René, "Gobernabilidad democrática y sostenibilidad financiera para el Centro Histórico de la Ciudad de México", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.
- Crozier, Michael, Hungtinton, Samuel y Watanuki, Jãoji, *The crisis of democracy*, Nueva York, New York University Press, 1975.

- David, Fred R., *Conceptos de Administración Estratégica*, México, Pearson, 2003, p. 14.
- Enciso, Guadalupe y Murcio, Roberto, “Red de Observatorios Urbanos Locales”, en Dirección General de Desarrollo Urbano y Suelo, *Ecos del Desarrollo Urbano*, Columna 15, mayo de 2008, disponible en <http://www.sedesol.gob.mx/archivos/802074/file/documentos/15.pdf>, consultado el 26 de noviembre de 2009.
- Fitzgerald, Carlos, “El casco antiguo de la ciudad: gestión del gobierno central y perspectivas de co-manejo”, en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.
- Fiusa, Sanderley, “Ciudad de Sao Paulo”, en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.
- Gaceta Oficial Digital, martes 20 de octubre de 2009 disponible en www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF_GACETAS/2000/2009/26392-A_2009.PDF, consultada el 16 Noviembre de 2009.
- García, Rodolfo (coord.), “Mejoramiento de la imagen urbana del barrio de Guadalupe, (Cableado Subterráneo de la Red de Energía Eléctrica)”, en Reporte de Evaluación del Premio Vivir Mejor en la Ciudad 2009, México, SEDESOL/CIDE, 2009.
- García, Rodolfo y Ziccardi, Alicia, “Capital social y relaciones intergubernamentales en programas sociales de bs gobiernos locales: los casos de Hermosillo y Puebla”, ponencia presentada en el *XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Argentina, 2008.
- Herrera, Germán, “Rescate y preservación del patrimonio arquitectónico y cultural de la Ciudad de Tlacotalpan, Veracruz”, en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.
- INAH, “Fortalece centro INAH Zacatecas, vínculo con cronistas del estado”, 22 de noviembre de 2007, disponible en http://dti.inah.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=492, consultado el 25 de noviembre de 2009.
- INAH, *La protección del patrimonio cultural de la nación, guía técnica*, 2005.
- INEGI, Resultados definitivos del II Censo de población y vivienda 2005 para el estado de Zacatecas, 2005.

- Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico y Centro de Patrimonio Mundial de la UNESCO, *El paisaje histórico urbano en las ciudades históricas patrimonio mundial. Indicadores para su conservación y gestión*, 2009, 228 pp.
- Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico y Centro de Patrimonio Mundial de la UNESCO, *El paisaje histórico urbano en las ciudades históricas patrimonio mundial. Indicadores para su conservación y gestión*, 2009, p. 24.
- Instituto de Planeación para el Municipio de Colima, *Observatorio Metropolitano de Colima (OMECOL)*, disponible en http://www.ipco.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=29:observatorio-metropolitano-de-colima-omecol&catid=25:evaluacion-monitoreo&Itemid=31, consultado el 27 de noviembre de 2009.
- Instituto Roerich, *Convenio sobre la Protección de Instituciones Artísticas y Científicas y Monumentos Históricos (Pacto Roerich)*, Washington
- López, Roberto, “Cuba de Trinidad”, en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.
- Lungo, Mario, “Plan de Rescate del Centro Histórico de San Salvador, ideas para su gestión y financiamiento”, en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.
- Medina, José, “Modelos de gestión y financiamiento para la generación integral de los Centros Históricos en América Latina y el Caribe. El caso de Cuenca, Ecuador”, en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.
- Michel Sandoval, Lucía, “Ciudad de Zacatecas, México”, en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.
- Mier y Terán, y Ziccardi, Alicia, “Pobreza urbana, programas de inclusión social y participación ciudadana”, en Clara Jusidman Rapoport (coord.), *Reflexiones ciudadanas sobre la política social*, México, SEDESOL/Consejo Consultivo de Desarrollo Social, 2008, 137-157 pp.
- Oficina del Casco Antiguo, “Desarrollo de industrias culturales en la Ciudad de Panamá. Potenciando el Casco Antiguo”, Instituto Nacional de Cultura/Gobierno Nacional República de Panamá, 2008, disponible en www.cascoantiguo.gob.pa y <http://www.cascoantiguo.gob.pa/media/pdf/documentosLinea/presentacionFO MIN.pdf>, consultado el 26 de noviembre de 2009.
- ONU, *La experiencia del Presupuesto Participativo de Porto Alegre (Brasil)*, en Buenas prácticas latinoamericanas y del caribe seleccionadas en Hábitat II,

1996, disponible en: <http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu/bp049.html>. Consultado el 8 de diciembre de 2009.

Opeskin, Brian R., "Mecanismos para las Relaciones Intergubernamentales", ponencia presentada en el *Forum of Federations*, Mont-Tremblant, Québec (Canadá), 2000, versión CD.

Patronato Panamá Viejo, *Informe de gestión*, Agosto 2003 a Octubre 2008, disponible en www.panamaviejo.org/patronato/imagenes/Informe%20de%20gesti%C3%B3n%20a%C3%B1o%202003-2008%20esp.pdf, consultado 16 Noviembre de 2009.

Prats, Joan, "Pero ¿qué es gobernanza?", en *Gobernanza*, Revista Internacional para el Desarrollo Urbano, edición 17, martes 1 de febrero de 2005, disponible en <http://www.iigov.org/gbz/article.drt?edi=14352&art=14369>, consultado el 20 de octubre de 2008.

Rodríguez, Fernando, "Gestión de centros históricos en América Latina: lecciones aplicables a la gestión de ciudades intermedias", en *Staff Revista Hermes*, Revista No. 2, disponible en www.ub.es/geocrit/sn/b3w-215.htm, consultada el 13 de octubre de 2009.

Rodríguez, José, "Modelos de gestión y financiamiento para la generación integral de los Centros Históricos en América Latina y el Caribe. El caso de Morelia, Michoacán-México", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

Rodríguez, Patricia, "El modelo de gestión para la rehabilitación de la Habana Vieja: Una solución para el desarrollo sostenible", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

Salmerón, Pedro y Zans, Nuria, *El paisaje Histórico urbano en las ciudades históricas patrimonio mundial*, Centro de Patrimonio Mundial, UNESCO, Sevilla.

Samudio, Alberto, "Ciudad de Cartagena de Indias", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.

Sánchez, Rosalía, "La rehabilitación de los centros históricos en México, un estado de la cuestión", en *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, No. 215, 7 de marzo de 2000, disponible en www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-39.htm, consultado el 18 de octubre de 2009.

- Santín, Leticia y Motte, Victoria, "Participación ciudadana para el desarrollo Municipio de Berriozábal, Chiapas", en Enrique Cabrero Mendoza (coord.), *Innovación en gobierno locales: Un panorama de experiencias municipales en México*, México, CIDE/Premio Gobierno y Gestión Local, 2002, pp.557-574.
- SECTUR, *Programa de Pueblos Mágicos*, disponible en http://www.sectur.gob.mx/wb/sectur/sect_buscador?q=pueblos+magicos&q2=+lr+, consultado el 23 de septiembre de 2009.
- SEDESOL, *Lineamientos de operación del Programa Hábitat 2009*, México, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio/Unidad de Programas de Atención de la Pobreza Urbana, 2009, p. 31-32, disponible en http://www.sedesol.gob.mx/archivos/802161/file/reglas_operacion/Lineamientos_de_Operacion_2009.pdf, consultado el 22 de noviembre de 2009.
- SEDESOL, *Planes o programas parciales de centros históricos*, México, Dirección General de Desarrollo Urbano y Suelo, 2009.
- SEDESOL, *Red Nacional de Observatorios Urbanos Locales*, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio, disponible en: <http://www.sedesol.gob.mx/index/index.php?sec=802072>, <http://www.sedesol.gob.mx/index/index.php?sec=802072&pagina=> y <http://www.sedesol.gob.mx/index/index.php?sec=802072&pagina=3>, consultado el 25 de noviembre de 2009.
- SEPLADE, *Observatorio urbano*, Gobierno del Estado de Aguascalientes, disponible en http://www.aguascalientes.gob.mx/seplade/observatorios/obs_urbano/directorio.asp
- Silva, Marco A., "Conservación del Centro Histórico de la Ciudad de Oaxaca", en III Encuentro de Alcaldes y Autoridades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, mimeo.
- Steiner, George, *Planeación Estratégica*, México, CECSA, 1997, 366 pp.
- Tratado sobre la Protección de Muebles de Valor Histórico <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/c-4.htm>
- UNESCO, *Biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial*, disponible en <http://whc.unesco.org/fr/etatsparties/mx>, consultado el 7 de julio de 2009.
- UNESCO, *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial*, París, 1972, disponible en <http://whc.unesco.org/archive/convention-es.pdf>, consultado el 10 de octubre de 2009.
- UNESCO, *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural*, París, 1972, disponible en <http://whc.unesco.org/archive/convention-es.pdf>, consultado el 10 de octubre de 2009.

UNESCO, *Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial*, Paris, 2003, disponible en <http://unesdoc.unesco.org/Images/0013/001325/132540s.pdf>, consultado el 15 de octubre de 2009.

Y. Vanden, Bemden (éd.), *Premières Rencontres du Patrimoine. Amérique latine-Europe : Monuments, Sites Et Documents Historiques (Actes du colloque)*, Namur, 1996, p.19-22.

Wright, Deil. S., *Understanding Intergovernmental relations*, Belmont, CA. USA, Brooks/Cole Publishing Company, 1988.

Ziccardi, Alicia, "Instrumentos de participación ciudadana para la democratización de políticas sociales", en Alicia Ziccardi (coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales/Consejo Mexicano de Ciencias Sociales/Instituto Nacional de Desarrollo Social, 2004, pp. 243-272.