



Retos en la gestión de Centros Históricos:
en busca de instrumentos para el caso de
México

Dr. Rodolfo García Del Castillo

**Universidad Autónoma Metropolitana-
Azcapotzalco**

**Red de Investigadores en Gobiernos
Locales Mexicanos, A.C. (IGLOM)**



Retos

- Responder a los requerimientos de manejo del territorio es, sin duda, unos 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.

Retos

- Los Centros Históricos (CH) condensan la memoria viva y sintetizan la evolución cultural
- 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
- 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.

Retos

- 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.

Experiencias internacionales

- **Asunción, Paraguay**
- **Buenos Aires, Argentina**
- **Ciudad de Cartagena de Indias, Colombia**
- **Ciudad de Cusco, Perú**
- **Ciudad de la Habana, Cuba**
- **Ciudad de Panamá, Panamá**
- **Ciudad de Quito, Ecuador**
- **Ciudad de San Salvador, El Salvador**
- **Ciudad de Santa Ana de los Ríos Cuenca, Ecuador**
- **Sao Paulo, Brasil**
- **Trinidad, Cuba**



Datos de las experiencias

- Estrategias específicas diseñadas
- Resultados importantes
- Modificaciones institucionales
- Bases legales
- Nivel y mecanismos de participación
- Criterios de conservación e indicadores del patrimonio cultural
- Limitaciones

Experiencias nacionales

- Ciudad de Campeche, Campeche
- Ciudad de México, Distrito Federal
- Ciudad de Morelia, Michoacán
- Oaxaca, Oaxaca
- Ciudad de Puebla, Puebla
- Querétaro, Querétaro
- Tlacotalpan, Veracruz

Objetivo General

- A través de este documento se propone la creación de una guía metodológica para la elaboración, seguimiento y evaluación de instrumentos de gestión, enfocada a los Centros Históricos del país, a fin de canalizar la acción concertada de los sectores público, privado y de la sociedad en general para lograr un mayor compromiso y participación en la gestión, conservación, rehabilitación y desarrollo sustentable del patrimonio cultural de la nación.

Objetivos Particulares


- Generar un instrumento útil para impulsar una adecuada gestión de los CH basada en la consideración de un marco jurídico apropiado y capaz de propiciar la consolidación de acciones de conservación, mejora y proyección a futuro de los CH respetando sus valores tangibles e intangibles y sus condiciones materiales e inmateriales.

Objetivos Particulares

- Garantizar, orientar y coordinar la participación de la sociedad, creando mecanismos capaces de integrar los esfuerzos institucionales para formar un proyecto colectivo e incluyente.
- Identificar y desarrollar sistemas de gestión, seguimiento y control de resultados que permita la instrumentación, evaluación y retroalimentación correctiva del Plan de Manejo a fin de ordenar y mejorar la dinámica que prevalece en los Centros Históricos. Para ello, se debe contar con sistemas de indicadores acordes a los requerimientos de cada realidad específica.

Consideraciones sobre los CH

- Es fundamental asumir una visión auténticamente histórica y social del CH (Carrión, 2008 y 2009).
- Tomar en cuenta que los CH han visto evolucionar su entorno hacia una ciudad con una problemática urbana específica.
- La participación ciudadana e identificación de grupos de interés (*stakeholders*) son piezas clave en la gestión del CH.
- El CH constituye un motor económico importante y/o un atractivo turístico.
- *Boutiquización, tugurización y gentrificación* (Carrión, 2009).

- 
- 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 ésta **debe concebirse de una manera sustentable y móvil e incorporar los elementos sustantivos de la participación.**

Centros Históricos en México

- Los **10 centros históricos incluidos en la lista de Patrimonio Mundial** de la UNESCO (9 de ellos cuentan con declaratoria de Zona de Monumentos Históricos).
- Los centros de **59 localidades con declaratoria de zona patrimonial del INAH.**
- Los centros tradicionales de **32 localidades** incluidas en el Programa de **Pueblos Mágicos**, promovido por la SECTUR.
- Los centros de **129 localidades** de más de 50,000 habitantes del **Sistema Urbano Nacional** del SUN establecido por la SEDESOL.
- Los **147 conjuntos urbanos con características patrimoniales sin declaratoria de Zonas de Monumentos Históricos.**
- Al final, se encuentran más de **350 CH** susceptibles de desarrollar un Plan de Manejo.

Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural

● 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.”

Qué es un Plan de Manejo

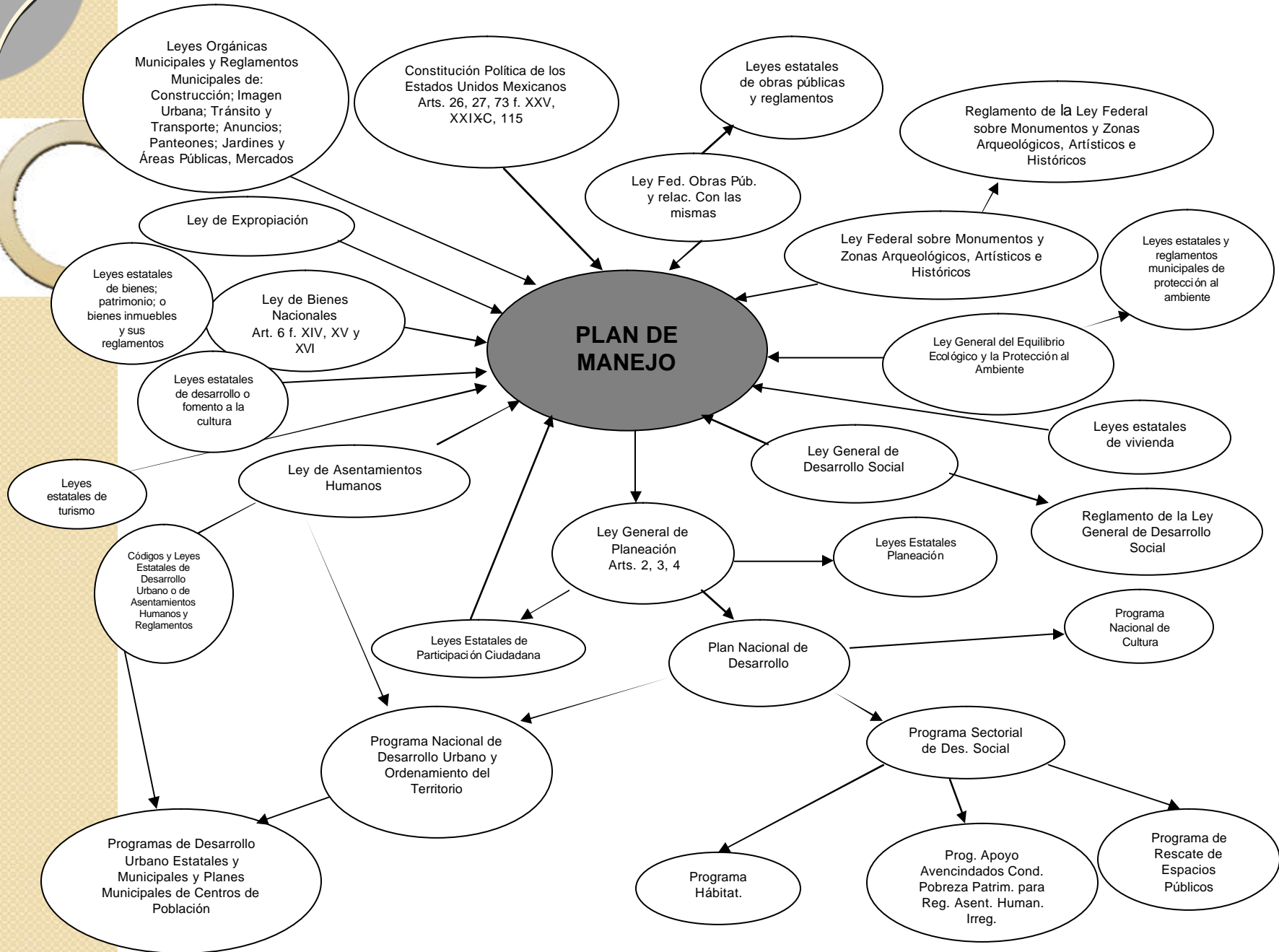
Documento que condensa:

- **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 será **garantizar la conservación, investigación y difusión de los valores patrimoniales del sitio histórico** (INAH, 2005).

Fundamentos Jurídicos

- Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la UNESCO de 1972
- Ley de Asentamientos Humanos, 1993.
- Ley General de Planeación, 1983.
- Ley General de Bienes Nacionales, 2004.
- Programa Hábitat de SEDESOL (Vertiente CH Patrimonio Mundial).
- Programa de Rescate de Espacios Públicos de SEDESOL.

ESQUEMA DEL MARCO JURÍDICO Y PROGRAMÁTICO PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN DE MANEJO



¿Qué debe contener un Plan de Manejo de Centro Histórico?

Introducción

Unidad de Gestión

Antecedentes

Instrumentos de
participación
ciudadana

Área de actuación
o localización

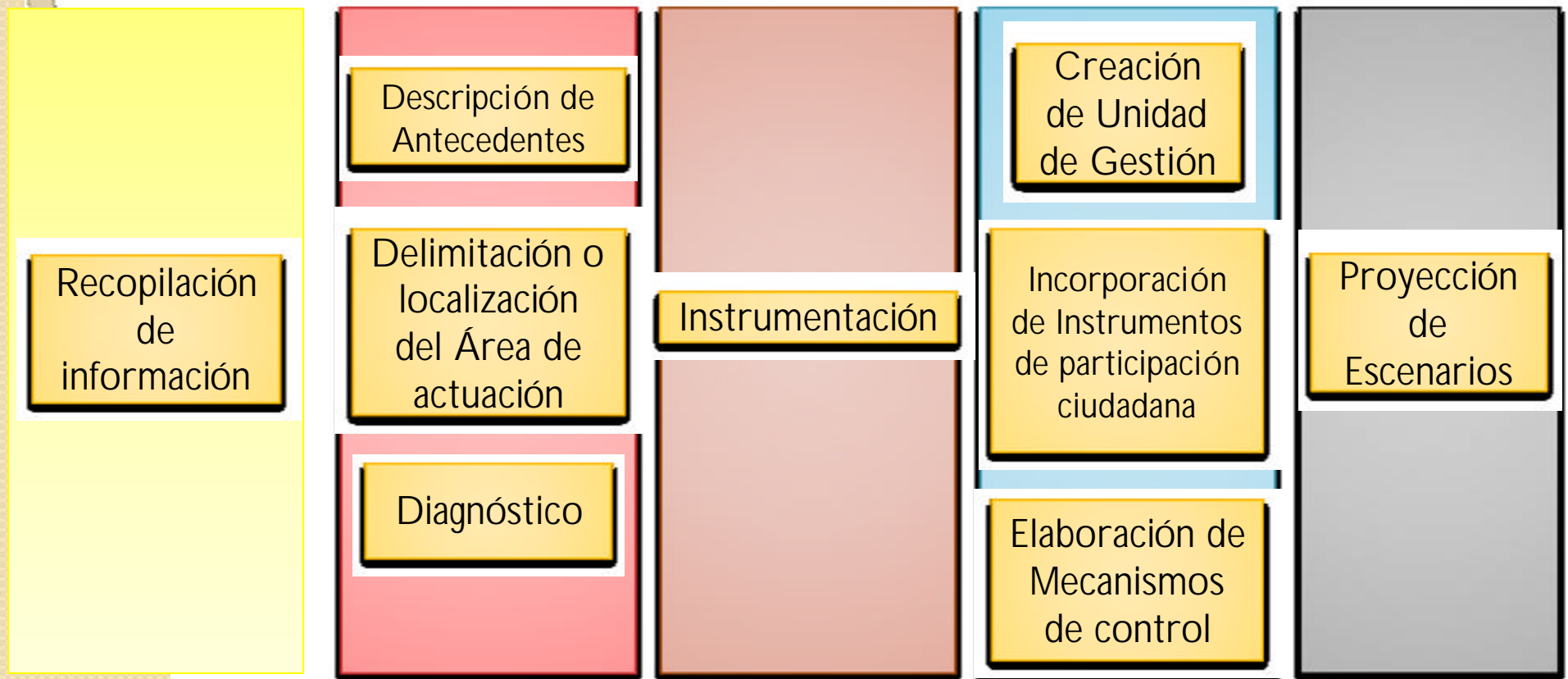
Mecanismos de
control

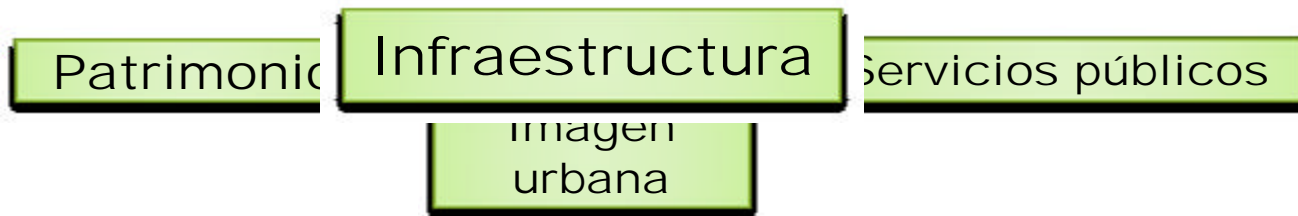
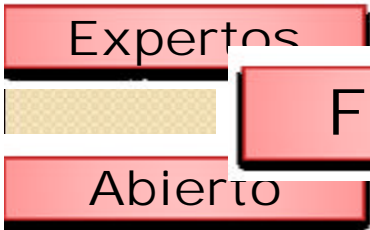
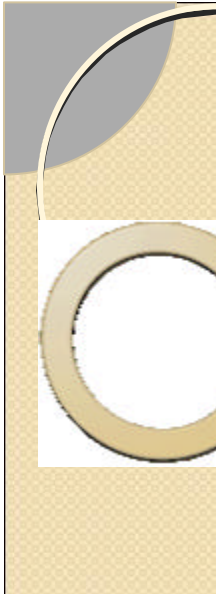
Diagnóstico

Proyección de
Escenarios

Instrumentación

Fases de elaboración de un Plan de Manejo de Centro Histórico

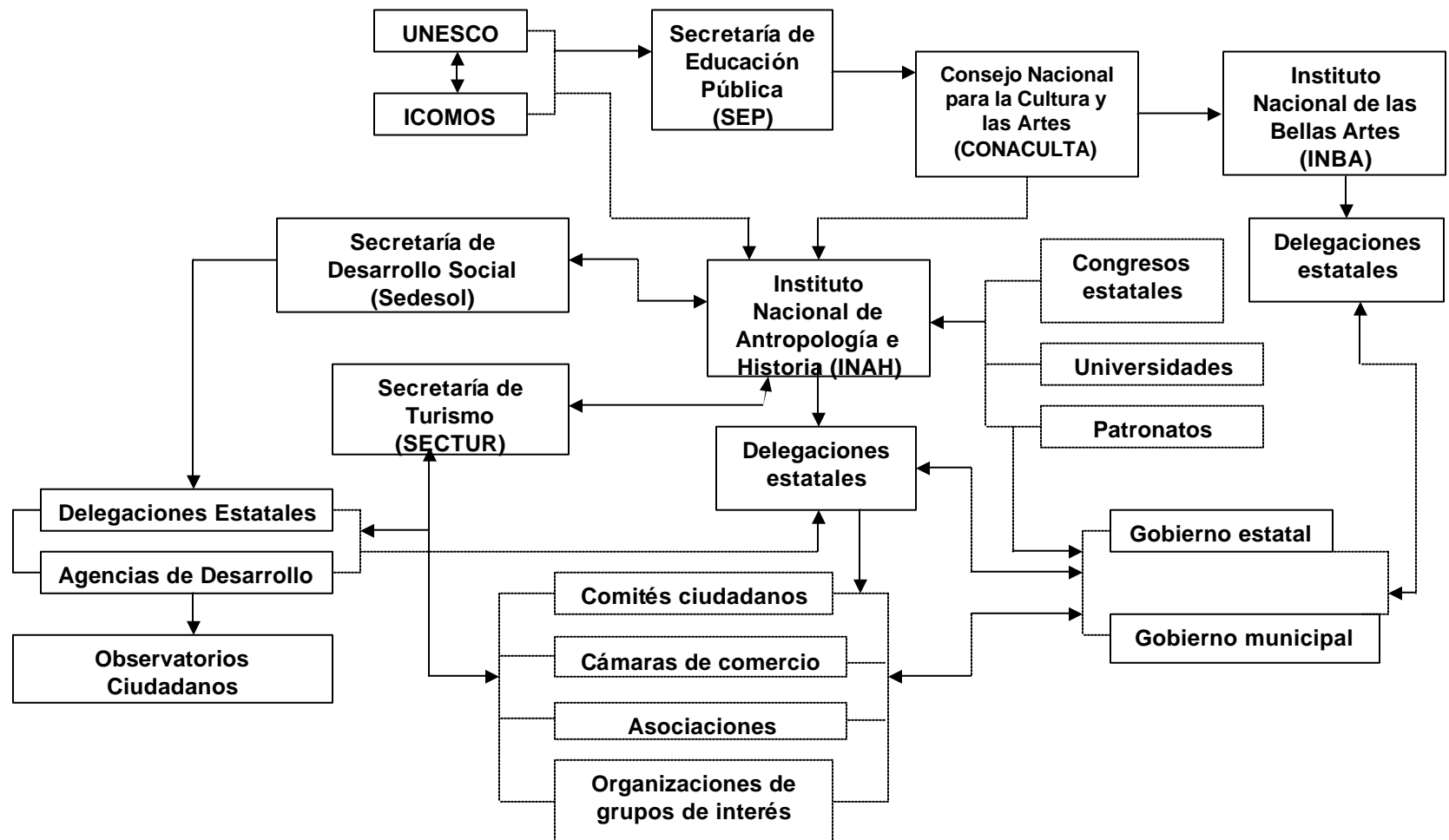




Actores: Primera Consideración

Actores	
Internos	Externos
Tomadores claves de decisiones, miembros del cabildo, funcionarios, sindicatos, líderes, equipos de investigación, grupos informales, trabajadores operativos, grupos de trabajo, entre otros.	Gobierno federal, estatal, ciudadanos, partidos políticos, organismos internacionales, competidores, ciudadanos, asociaciones civiles, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, así como, los interesados en el CH y que no pertenezcan a la autoridad local.

Mapa de actores involucrados en la gestión de los Centros Históricos



Participación Ciudadana

- Debe partirse de la consideración de que las ciudades se recrean por la interacción social
- Las ciudades se “viven” desde los requerimientos, exigencias y necesidades de sus habitantes
- Sin la participación consciente e informada no es posible “hacer ciudad”, propiciar gobernanza y fortalecer el tejido social (capital)
- Presupuestos y esquemas participativos

Mecanismos de participación ciudadana

 Consulta	Diseño de políticas públicas	Diseño, monitoreo y aplicación de políticas públicas
<ul style="list-style-type: none">• Consulta ciudadana (electrónica, radio, televisión)• Encuestas	<p>Reuniones periódicas de:</p> <ul style="list-style-type: none">• Consejos de Desarrollo Social (COPLADES)• Comités de Desarrollo Municipal• Institutos Municipales de Planeación (IMPLAN)• Consejos de Participación Ciudadana• Comités Sectoriales (ej. Niños, jóvenes, mujeres)• Comités Temáticos (medio ambiente, cultura, seguridad)• Comités Territoriales o Vecinales• Comités de Expertos	<ul style="list-style-type: none">• Planeación estratégica• Presupuesto participativo

Fuente: Ziccardi, Alicia (2004), Espacios e instrumentos de participación ciudadana para las políticas sociales. UNAM.

Estrategias de intervención

- Los proyectos a realizar deberán destinarse a:
 - ? infraestructura e imagen urbana,
 - ? vivienda,
 - ? infraestructura cultural,
 - ? recuperación o revitalización de los espacios,
 - ? movilidad,
 - ? recuperación de la identidad.



Definir al Responsable del CH

- Puede darse a través de diversas figuras, por ejemplo:
 - Observatorio Ciudadano;
 - Agencia de Desarrollo;
 - Instituto Municipal de Planeación
 - Autoridad de Centro Histórico;
 - Fideicomiso;
 - Patronato.
- La instancia debe contar con:
 - ? **Autonomía suficiente para tomar decisiones y propiciar consensos.** Aunque no posea necesariamente un área legal de sanciones debe contar con posibilidades de conectarse rápidamente con estas áreas.

Definir al Responsable del CH

- Capacidad para determinar los **lineamientos generales de la planeación** y contar con opciones para incidir en los criterios aprobados en materia de obras y servicios.
- Capacidad para **articular las relaciones intergubernamentales** de las agencias gubernamentales de diferentes esferas o niveles que tengan alguna injerencia sobre las decisiones clave en la gestión del CH.
- Mecanismos que faciliten la **incorporación creativa y democrática de los actores sociales** (garantizar la participación).
- **Patrimonio propio** y suficiente autonomía financiera.

Proyección de escenarios

- Análisis Delfos
 - ? Definición de objetivos
 - ? Selección de expertos
 - ? Formación del panel
 - ? Primer cuestionario: generación de ideas
 - ? Análisis cuantitativo
 - ? Segundo cuestionario: primera fase Delfos
 - ? Análisis preliminar: cálculo estadístico
 - ? Segunda fase Delfos: Reafirmación y argumentación
 - ? Tercera fase y sucesivas (repetición)

Puntos críticos

- ¿Plan de Manejo o Plan Parcial de Centro Histórico?
- ¿Cómo lograr la sustentabilidad?
- Relaciones intergubernamentales
- Construcción de indicadores

Reflexiones finales

- Los planes son instrumentos para encausar acciones
- La verdadera complicación se da al construir las vías de acción y encadenar decisiones bajo presión y sujetas a concertación (implementación)
- Las restricciones institucionales exigen cambios y mayor claridad
- Mediar la tensión entre desarrollo y conservación
- Equilibrar la sustentabilidad y los costos