

**Universidad Nacional Autónoma de México  
Coordinación de Humanidades  
Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad  
Programa de Maestría y Doctorado en Urbanismo y la  
Universidad Autónoma de la Ciudad de México  
a través de Casa Talavera**

**Seminario Permanente  
“Centro Histórico de la Ciudad de México”**

**Vigésima segunda sesión**

**Centro histórico: riqueza patrimonial y pobreza social**

Ponente:

***Dr. Víctor Delgadillo***

Profesor de la UACM y del Posgrado en Urbanismo de la UNAM

19 de abril de 2012

**Lugar:**

Casa Talavera (Centro Cultural de la UACM)  
Calle Talavera núm. 20, esq. República del Salvador  
Centro Histórico, Ciudad de México.



## **CENTRO HISTÓRICO: RIQUEZA PATRIMONIAL Y POBREZA SOCIAL<sup>1</sup>**

**Víctor Delgadillo<sup>2</sup>**

La investigación que ahora se presenta en forma de libro, fue realizada en el transcurso de varios años y de manera sistemática en el programa de doctorado en urbanismo de la UNAM. La investigación analiza las tendencias recientes de inclusión y exclusión social en tres centros históricos de América Latina, producto de las políticas de recuperación del patrimonio edificado que se realizan desde fines de la década de 1960; y de la histórica ocupación de algunos barrios céntricos por población de bajos ingresos. En particular, la investigación explora uno de los mayores desafíos para la recuperación de los centros históricos latinoamericanos: la vivienda tugurizada. Pero esto no se hace en términos cuantitativos, pues la vivienda en esos territorios representa cada vez más un menor porcentaje del parque habitacional de cada ciudad, sino en materia de políticas socialmente incluyentes de recuperación de una herencia edificada que por definición es colectiva.

En este documento brevemente se abordan los siguientes temas: El centro, la centralidad urbana y algunas visiones que se han tenido sobre el hábitat de los pobres en los centros históricos, desde que eran entendidos como un cáncer que había que extirpar hasta las actuales visiones que demandan centros históricos vivos, habitados e incluyentes. Particularmente se presentan algunas experiencias habitacionales, realizadas en la Ciudad de México<sup>3</sup> en el marco o al margen de los programas de recuperación del patrimonio edificado, que han acortado la brecha entre los bajos ingresos de la población y los altos costos de la rehabilitación de vivienda en inmuebles antiguos, y que han posibilitado la permanencia de la población en mejores condiciones de habitabilidad.

---

<sup>1</sup> Presentación del libro del autor: *Patrimonio Histórico y Tugurios. Las políticas habitacionales y de recuperación de los centros históricos de Buenos Aires, Ciudad de México y Quito* (2011). Ciudad de México: UACM, 670 pp. ISBN 978-607-7798-44-6.

<sup>2</sup> Profesor del Colegio de Humanidades y Ciencias Sociales (UACM) y del posgrado en Urbanismo (UNAM).

<sup>3</sup> Por cuestión de espacio aquí no se presentan los casos de Quito y Buenos Aires contenidos en el libro.

Una conclusión tajante de la investigación, sesgada por el período de tiempo analizado, es que los proyectos de atención a la vivienda tugurizada realizados entre 1990 y 2003 en los tres centros históricos estudiados, no constituyen acciones suficientes para enfrentar la histórica problemática de los tugurios de esas zonas; mientras que los programas de rescate del patrimonio construido se constituyen en una nueva fuente de presión que amenaza con balcanizar el territorio (entre una zona que se “rescata” y otra que se abandona a los procesos de deterioro) y con desplazar los últimos reductos de vivienda para los grupos de bajos ingresos. Sin embargo, han pasado casi 10 años del período estudiado por la investigación y los centros históricos analizados han tenido diversos y significativos cambios, por ello, en las conclusiones se mencionan algunos cambios recientes que deberían dar la pauta para nuevas hipótesis y futuras investigaciones.

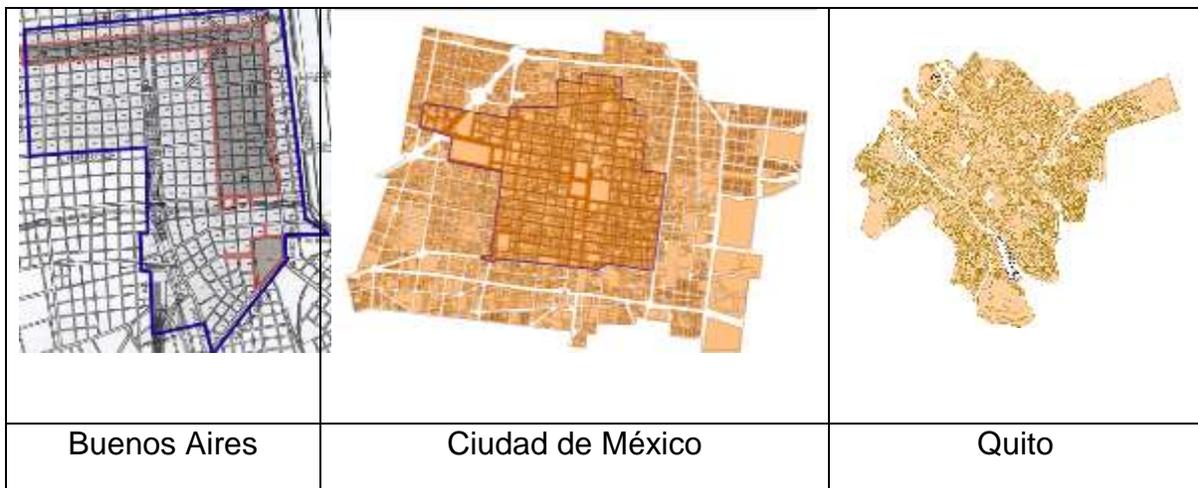
## 1. CENTRO HISTÓRICO Y CENTRALIDAD

El centro de una ciudad es diferente al resto de la urbe, tiene funciones, usos y prácticas que la ciudad y los ciudadanos, la región y la población flotante, en conjunto le asignan. Esas funciones urbanas, complementarias y contradictorias, implican una serie de intereses, a menudo encontrados, por parte de diversos actores sociales, privados y públicos. Tal es el caso de la centralidad y la vivienda: la primera es una función dinámica que se transforma y se mueve en el tiempo y el espacio, y sirve a un gran número de población o usuarios e implica dinamismo, en tanto que la segunda es una función relativamente estática que directamente sirve a su población residente e implica arraigo. En el mundo latino la centralidad urbana históricamente ha alojado la función habitacional además de las funciones urbanas colectivas, mientras que la anglosajona (el *Central Business District*) es una centralidad urbana especializada en los negocios, la administración y el comercio, que excluye a la vivienda.

El “centro histórico”, que en algún momento de la historia fue toda la ciudad, es un concepto relativamente reciente que ha desplazado a otros

nombres y términos que se usaban para designar esas partes de la ciudad: *primer cuadro, el centro, ciudad vieja, casco antiguo*, etcétera. Durante el siglo XX estos territorios centrales han sido declarados patrimonio cultural, local o nacional, por sus atributos históricos, estéticos, urbanos, sociales y simbólicos. Así, los centros históricos son una herencia colectiva por definición, pues han sido construidos por generaciones de habitantes en el transcurso del tiempo, concentran un importante legado cultural construido y desempeñan funciones centrales y residenciales para la ciudadanía y su población residente. El papel específico que desempeña actualmente el centro histórico en cada aglomeración se deriva de los procesos de reestructuración urbana que las ciudades realizan en el tiempo. En efecto, en el proceso de la expansión urbana lo que fue toda la ciudad, y que ahora llamamos centro histórico, pasó a desempeñar funciones de “centro” de una urbe en crecimiento. Asimismo, algunas funciones urbanas fueron desconcentradas, y surgieron nuevas centralidades y subcentros que le disputan la supremacía funcional a los antiguos centros. En este contexto, algunos centros se han “periferizado”, desconcentrado y otros han mantenido las funciones centrales jerárquicas y simbólicas: como las sedes del gobierno local, regional o nacional. Sin embargo, si hay un consenso generalizado en materia conceptual, la delimitación física de los centros históricos es distinta en cada país y ciudad.

### Centros Históricos de Buenos Aires, Ciudad de México y Quito



- En Buenos Aires el casco histórico se creó en 1979 bajo el nombre de *Distrito U24*, su superficie se redujo en 1982 y en 1991 se le acuñó el nombre de *Área de Protección Histórica Número 1*, e incluye una avenida y parte de dos barrios. La delimitación abarca la mitad Sur de la ciudad hacia 1867 y excluyó la mitad norte de la traza fundacional, ocupada por la *city* o distrito de negocios.
- La *Zona de Monumentos del Centro Histórico de la Ciudad de México* se creó por decreto presidencial en 1980, sus límites incluyen dos perímetros: el “A” corresponde a la ciudad hasta 1790 y el “B” abarcaría la ciudad hasta la primera mitad del siglo XIX.
- El *Centro Histórico de Quito* se creó en 1966 y ha tenido diversas delimitaciones, algunas incluían perímetros y las últimas sólo barrios. La delimitación actual considera la traza fundacional y la expansión urbana hasta 1914.

#### Dimensión de tres centros históricos

Ciudad	Buenos Aires	Ciudad de México	Quito
Superficie	3.3. Km2	9.1 Km2	6.06 Km2
Porcentaje de la ciudad	1.65%	1.4%	3.18%
No. de manzanas	76	668	284
No. de predios	1,200	9,263	4,674
Edificios catalogados	804	1,436	4,254
Barrios	Una avenida y 2 barrios	3 colonias y parte de otras 19	15 barrios
Población año 2000	59,605	163,145	50,200
Densidad habitante / Ha	180.6	179.2	82.8

Estos tres centros históricos son el centro político y administrativo nacional y local, la principal centralidad metropolitana y contienen la mayor concentración de monumentos históricos de cada país. Los tres centros históricos perdían población y vivienda en la década de 1990: Buenos Aires perdió el 20% de sus residentes, Ciudad de México el 16% y Quito el 31.4%.

### **Población y vivienda de tres centros históricos**

<b>Centro Histórico</b>	<b>1990</b>				<b>2000</b>				
	<b>Población</b>		<b>Viviendas</b>		<b>Población</b>		<b>Viviendas</b>		<b>Ocupantes por vivienda</b>
	<b>No.</b>	<b>% ciudad</b>							
<b>Buenos Aires</b>	74,949	2.6	24,376	2.3	59,605	2.1			2.44
<b>Ciudad de México</b>	194,544	2.0	48,639	2.7	163,145	1.9	42,980	2.0	2.67
<b>Quito</b>	73,221	6.6	17,059	6	50,200	3.5	18,772	3.9	3.7

Fuente: Elaboración propia.

## **2. EL HÁBITAT POPULAR EN LOS CENTROS HISTÓRICOS HOY Y AYER**

El hábitat popular de varios centros históricos latinoamericanos se ha desarrollado, según el país y la dimensión de la ciudad, a partir de varias causas:

1. El proceso de modernización urbana de fines del siglo XIX y las primeras décadas del XX, cuando la población burguesa abandonó las áreas urbanas centrales y sus casonas se subdividieron para ofrecerse como cuartos en alquiler para población inmigrante de bajos ingresos. 2. Los decretos de congelamiento de alquileres para las viviendas ocupadas por obreros y población de bajos ingresos,

que se generalizaron en la región en la década de 1940 y permanecieron vigentes hasta las décadas de 1970 y 1990. 3. El deterioro urbano de algunas áreas centrales, la relativa depreciación en los valores del suelo, la ausencia de interés por parte de inversionistas inmobiliarios y propietarios, así como por una gran irregularidad en la propiedad inmobiliaria. Sin embargo, a pesar de los procesos de terciarización y despoblamiento, que han significado la pérdida tanto de población residente como de viviendas, algunas zonas de los centros históricos continúan cumpliendo con la función habitacional para población de bajos ingresos, en el contexto de un cada vez mayor deterioro físico: la población habita allí a pesar de las condiciones insalubres y el deterioro, porque encuentra condiciones para su sobrevivencia y reproducción social, que difícilmente podría encontrar en las distantes periferias. En términos generales, la problemática de la vivienda de las áreas centrales antiguas de las ciudades latinoamericanas tiene dos vertientes, una histórica y otra moderna o de moda:

- La vertiente *histórica* se caracteriza por el deterioro físico (a veces en riesgo de derrumbe) y las deficiencias sanitarias de las viviendas, que son ocupadas en condiciones de hacinamiento por población de bajos ingresos; un alto porcentaje de viviendas en régimen de alquiler formal e informal; y la irregularidad en la posesión y la tenencia inmobiliaria.
- La vertiente *moderna o de moda* está constituida por iniciativa de algunos inversionistas y gobiernos, en términos de recuperar y repoblar los centros históricos con grupos de mayores ingresos. Las causas se pueden encontrar en las modas y tendencias de reconquista de las áreas centrales de las ciudades del primer mundo; en la revaloración de las arquitecturas antiguas; y en el “descubrimiento” de un considerable número de inmuebles deshabitados y subutilizados, que constituye un potencial nicho de mercado inmobiliario. Sin embargo, a diferencia de las ciudades del primer mundo, las pretensiones de generar una oferta habitacional para grupos de mayores ingresos se topan con una realidad caracterizada por la mala fama y la inseguridad real o virtual de la que gozan los barrios centrales y la presencia del comercio callejero. Por ello,

varios programas de rescate del patrimonio urbano impulsan programas de seguridad y de reubicación del comercio que ocupa la vía pública.

En los tres centros históricos estudiados, hacia el año 2000, el alojamiento para población de bajos ingresos se mantenía a fines del siglo XX con distinta magnitud e intensidad:

- En Buenos Aires el 8% del parque habitacional estaba constituido por *conventillos* y *hoteles* (1,950 viviendas); el 3.6% se encontraba en condiciones de hacinamiento; el 7.4% estaba en mal estado; y el 2.6% eran viviendas invadidas.
- En la Ciudad de México el 6% de las viviendas tenía un solo cuarto; el 29.4% poseía un dormitorio; 7.8% no tenía sanitario exclusivo; 7.6% no tenía agua en la vivienda. Mientras que el 21% del parque habitacional se encontraba en mal estado físico y el 6.5% en riesgo de derrumbe (2,800 viviendas en 350 inmuebles).
- En Quito el 49% de las viviendas tenía un solo cuarto; 29% carecía de sanitario exclusivo; otro 20% compartía sanitarios; 12% carecía de cocina; 24% se encontraba en mal estado físico (970 edificios) y el 35% presentaba hacinamiento.

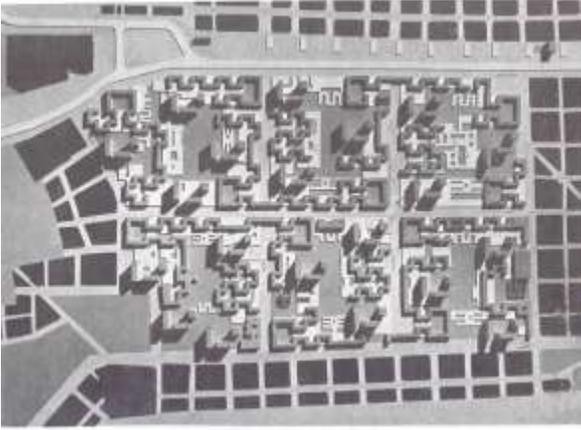
Estas deficiencias contrastan con la gran cantidad de edificios subutilizados o abandonados en regular y relativo buen estado físico: en Buenos Aires había 150 mil viviendas deshabitadas (1991); el *distrito de negocios* del centro histórico de la Ciudad de México tenía 258,307 metros cuadrados subutilizados (1998) y el de Quito 416,780 metros cuadrados deshabitados (2000). En conjunto estas superficies representan una reserva territorial considerable para desarrollar programas de vivienda y desarrollo urbano.

Por otra parte, las cíclicas iniciativas de rescate y revitalización de los centros históricos de América Latina, que desde la década de 1960 se realizan, se habían centrado en la recuperación del patrimonio monumental (templos, conventos, casonas, palacios e inmuebles de gran valor

arquitectónico); el remozamiento del espacio público (fachadas, plazas y algunas calles); el fomento de la cultura y el turismo (museos, sedes de instituciones, hoteles, comercios, restaurantes y cafés). Entonces estos programas de rescate del patrimonio incidían in-directamente en la problemática habitacional de los centros históricos: 1. La situación habitacional continuaba deteriorándose y 2. Se agudizaban los contrastes entre una zona que se mejora y otra que permanece marginada.

### **La vivienda tugurizada como cáncer a extirpar**

Entre las décadas de 1950 y 1970 se impulsaron iniciativas que pretendían destruir un parque habitacional “obsoleto” y tugurizado para eliminar la insalubridad, el hacinamiento, el caos urbano y el desorden moral de algunos barrios céntricos, para sustituirlos por modernos departamentos bajo los códigos del urbanismo funcionalista. Se trata de la aplicación de los principios de los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna que, desde la Carta de Atenas de 1933, le habían declarado la guerra a la ciudad histórica y planeaban construir un nuevo “corazón de la ciudad”, a través de la destrucción total o parcial de la ciudad antigua. En América Latina la influencia del urbanismo funcionalista fue muy grande, entre las décadas de 1920 y 1970 hubo proyectos de Le Corbusier y sus discípulos en varias ciudades, algunos proyectos se realizaron y muchos se quedaron en el papel. En la Ciudad de México la renovación *bulldozer* comandada por el Instituto Nacional de la Vivienda quería sustituir la “herradura de tugurios”, pero de estos ambiciosos planes solo se realizaron parcialmente dos: en 1958 el conjunto Candelaria de los Patos y entre 1960 – 1964 el conjunto Nonoalco Tlatelolco.

	
Proyecto de renovación urbana para el Barrio de San Telmo, Buenos Aires, Antonio Bonet 1957	Proyecto de renovación urbana para el centro de la Ciudad de México, INV 1970

### Un centro histórico sin pobres

Si la visión anterior quería destruir los inmuebles tugurizados, otras iniciativas centradas en la preservación del patrimonio edificado pretendieron eliminar los tugurios de los centros históricos junto con la población que ocupaba los antiguos inmuebles para destinarlos a usos “dignos y compatibles”. Curiosamente higienistas y conservacionistas pretenden deportar a la población pobre que habita las insalubres viviendas del centro, unos para “rescatar” el patrimonio y otros “atacar de raíz” una anomalía: 1. José E. Iturraga propuso en 1963 un proyecto de restauración para el *México Viejo*, que pedía trasladar a los habitantes de las viejas e insalubres casonas a otros sitios de la ciudad, donde el Estado les construya viviendas, para destinar los antiguos edificios a usos culturales y turísticos. 2. En Lima, un periodista (Solarí Swayne) proponía que los migrantes andinos que ocupaban los antiguos edificios del centro histórico regresaran a sus “pequeñas y cálidas poblaciones”, porque ellos no tienen el mismo amor por los monumentos que los nacidos en la capital (como si los propietarios que abandonaron sus propiedades si lo tuvieran). 3. Sin embargo, el único centro histórico que conozco en donde ha habido un masivo desalojo de la población residente, para rehabilitar y destinar ese territorio al turismo y el entretenimiento es

Salvador de Bahía. En 1992 el gobierno del Estado inició el rescate de este centro histórico en una gran escala, con una metodología pragmática y con el desalojo de más de 1,200 habitantes, en su mayoría negros, quienes fueron indemnizados con alrededor de 500 dólares por hogar. La función habitacional desapareció junto con los pobres.

### **Los centros vivos**

Contraria a esa visión elitista sobre la recuperación de los centros históricos, desde fines del siglo XX diversas corrientes de pensamiento, instituciones y autores demandan el Derecho a la Ciudad y a los centros históricos. En este sentido, se reivindican políticas que mantengan a la población residente de los centros históricos en mejores condiciones de habitabilidad y que atraigan a nuevos pobladores, a través de la generación de una oferta habitacional diversa, adecuada a las posibilidades de pago de los diferentes grupos socioeconómicos. Aquí, la función habitacional es una condición indispensable para que los centros se mantengan vivos y habitados, pues los centros históricos no son museos.

### **La vivienda transitoria de los migrantes**

Otra fuerte idea aún más o menos vigente en torno al hábitat popular de las áreas urbanas centrales es que se trata de una residencia de paso: el inmigrante reciente alquila un cuarto de vecindad en el centro de la ciudad y conforme consolida su posición se muda a la periferia para acceder a una vivienda en propiedad. John F.C. Turner sostenía que la trayectoria residencial dominante de las familias pobres era la siguiente: la vivienda se ubica en el centro y se desplaza a la periferia; la tenencia transita del alquiler a la propiedad; en un ciclo de vida de joven a adulto y de ingresos menores a mayores. Es decir, se trata de un modelo de movilidad espacial y de ascenso socioeconómico: de inquilino del centro a propietario de la periferia. En contra de esta visión, otros autores como Geraldo Simoes y René Coulomb, advertían que la idea de que vivir en un *cortiço*, o *vecindad* en el centro de una ciudad era una situación transitoria no correspondía

a la realidad, pues esta alternativa habitacional se había transformado en una situación definitiva no sólo para la población inmigrante sino para población pobre nacida en la misma ciudad.

### 3. RECUPERACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO Y VIVIENDA DETERIORADA

Las iniciativas de rescate en estos tres centros históricos se remontan a la década de 1960 y 1970, con la recuperación de plazas públicas (México), la uniformización de fachadas blancas y creación de “circuitos turísticos” (Quito), o la creación de una feria de antigüedades (Buenos Aires). Por cuestión de espacio únicamente reseño las generaciones de programas de recuperación del centro histórico de la Ciudad de México: *La Remodelación de los centros cívicos* (1967), *La Remodelación del centro de la ciudad de México* (1972), *El remozamiento de la zona de monumentos* (1976 – 1982).



Proyecto de Restauración del Centro Histórico 1976 - 1982 (Derecha: reconstrucción de acequia)

El programa *¡Échame una manita!* (1991 - 1994) revalorizó el *Distrito de Negocios*<sup>4</sup>, promovía la incorporación del sector privado e incluyó la reubicación

<sup>4</sup> Territorio delimitado por el Zócalo y La Alameda y las calles de Donceles y Venustiano Carranza.

del comercio *ambulante* en 28 plazas comerciales. Por su parte, el programa de *Rescate del Centro Histórico* (2002 – 2006) volvió a recuperar el mismo territorio “rescatado” una década atrás, pero incorporó al inversionista más rico del país. En este programa destacan las nuevas formas de gestión y el tema de la seguridad pública:

- Los gobiernos federal y local crearon el *Consejo Consultivo para el Rescate del Centro Histórico*, integrado por 125 personas (intelectuales, artistas, etcétera, pero ningún representante de la población residente), y un *Comité Ejecutivo* integrado por 10 personas: los ministros del gobierno federal de Cultura, Turismo y Hacienda; los secretarios del Gobierno del Distrito Federal (GDF) de Desarrollo Urbano, Economía y Turismo; y cuatro representantes de la “sociedad civil” (un periodista, un historiador, el arzobispo de la iglesia católica y el hombre más rico del país). El presidente del *Consejo* y del *Comité* es el magnate mexicano.
- El GDF destinó un presupuesto de 50 millones de dólares para: Remozar el espacio público en 34 manzanas y construir la Plaza Juárez, frente a La Alameda, que aloja los Tribunales de Justicia del DF, la Secretaría de Relaciones Exteriores y un museo.
- Para el programa de seguridad pública, el GDF invitó como asesor al ex alcalde de Nueva York, promotor de la “cero tolerancia”. En el marco de las recomendaciones de Guliani el parlamento local emitió el 31/05/2004 una *Ley de Cultura Cívica*, que otorga facultades al gobierno local para desalojar de la calle a las actividades informales.
- Entre 2002 y 2004 el Ing. Slim compró 63 inmuebles que se concentran en el centro y sur poniente del Centro Histórico, para destinarlos a usos comerciales, servicios y vivienda, y para sus empresas de telecomunicaciones, *call centers* y seguros.

De este último programa algunas puntos controversiales son: 1. ¿La inversión pública detona la inversión privada o viceversa?: El GDF

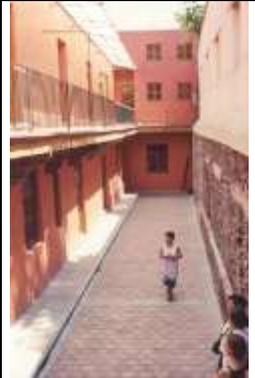
constantemente señalaba que gracias a la inversión pública, se detonó la inversión privada. Sin embargo, una lectura detenida de los hechos me permite afirmar lo contrario: la inversión privada detonó la inversión pública. El Ing. Slim anunció en agosto de 2001 que invertiría mil millones de pesos para “rescatar” la zona, mientras que el GDF hizo del conocimiento público su intención de rescatar el centro histórico hasta febrero de 2002. En otras palabras, tal vez una gran parte de la inversión privada en el centro histórico se hubiera realizado de igual modo sin necesidad de un programa público de “rescate”: 2. Ese programa “recupera” una zona recuperada 10 años atrás, el valor agregado es el mejoramiento de las infraestructuras (tal vez cuestionable en materia de cableado eléctrico, a la luz de las constantes explosiones de “mufas” ocurridas en 2011); continúa privilegiando el *distrito de negocios*, mientras que en los barrios olvidados del centro histórico se aplicaron algunas acciones aisladas para atender la problemática de los pobres (acciones de filantropía privada y algunas acciones de vivienda pública), pero que en conjunto no alcanzan a revertir la dinámica de deterioro.

#### **4. EXPERIENCIAS DE REHABILITACIÓN HABITACIONAL**

En el libro se revisan los cuatro programas de vivienda, que se impulsaron después de los terremotos de 1985, que evidencian una respuesta diferenciada para los diversos actores sociales y distintos territorios y momentos. Aquí sólo me referiré al Programa Renovación Habitacional Popular, que entre 1986 y 1987 reconstruyó 48,800 viviendas. Este programa constituye una experiencia sin precedentes en América Latina debido a la reconstrucción masiva de vivienda, el no desplazamiento de la población de bajos ingresos y la velocidad de edificación. En el Centro Histórico se realizaron 13,562 acciones de vivienda para 67,410 habitantes (equivalen al 31.5% del parque habitacional del 2000). Del universo de inmuebles expropiados, 1,219 se ubican en el centro histórico (224 en el

perímetro A y 995 en el B) y 109 eran monumentos históricos (64 en el perímetro A y 45 en el B). Sin embargo, sólo se actuó en 796 predios (127 en el perímetro A y 669 en el B).

### La gestión cardenista

		
B. Domínguez 76	Girón 14	Leandro Valle 6 – 8

Durante el primer gobierno democrático del Distrito Federal se realizaron 5 proyectos de rehabilitación con 95 viviendas y 2 proyectos de mejoramiento habitacional con 39 viviendas. Tres inmuebles habían sido adquiridos por sus habitantes y habían sido objeto de algún tipo de mejoramiento con recursos propios (introducción de sanitarios, rehabilitación parcial de algunas viviendas o reestructuración de una parte del inmueble), y tres se encontraban deshabitados debido a su pésimo estado físico. Por su parte, algunos propietarios rehabilitaron total o parcialmente 12 inmuebles con 132 viviendas para población de ingresos medios con recursos propios y se construyeron 579 viviendas nuevas de interés social en 10 predios con recursos propios y del Fondo (federal) para la Vivienda.

**La gestión *lopezobradorista***

		
<p>Vértiz 21</p>	<p>Argentina 75</p>	<p>Casa de la Covadonga antes de su rehabilitación</p>

El segundo gobierno democrático de la ciudad de México se planteó una ambiciosa política de vivienda y una pragmática política de desarrollo urbano que limitó la construcción de unidades habitacionales a las cuatro Delegaciones centrales, que habían perdido población y contaban con servicios, infraestructura y equipamientos urbanos.

- En el marco del programa de vivienda en conjunto, entre 2001 – 2004, en el centro histórico se realizaron 1,775 viviendas en 53 predios: 92% de los predios con 1,698 viviendas (95.6%) se ubican en el perímetro B y el 8% de los predios con 77 viviendas (4.4%) en el perímetro A. Mayoritariamente se trata de vivienda nueva.
- En el marco del programa de vivienda para la atención emergente a inmuebles en alto riesgo estructural, en el centro histórico de la ciudad de México se expropiaron 98 inmuebles habitados y en alto riesgo: 53 en el perímetro A y 45 en el B, 35. En varios de estos inmuebles no se han aún (2012) realizado las respectivas obras de rehabilitación y a las familias se les otorgó vivienda en otros proyectos realizados.

En este período se realizó el proyecto de rehabilitación de la Casa de la Covadonga, con apoyo financiero de la Junta de Andalucía, una cooperación más simbólica que cuantiosa, pero con mayor “visibilidad” política. Se trata de un proyecto con 37 viviendas y 8 locales comerciales altamente subsidiado (alrededor del 63% de la inversión total).

## 5. CONCLUSIONES

Uno de los objetivos que más se dicen en las experiencias analizadas, y que menos se cumplen, es el de constituirse en ejemplos a seguir. Quien repite con más elocuencia este propósito en varias ciudades de América Latina es la Junta de Andalucía, pero paradójicamente es quien menos contribuye a conseguirlo, a pesar de (o justo por) repetir en varias ciudades más o menos la misma operación costosa de rehabilitar inmuebles con una gran riqueza arquitectónica para destinarlos a viviendas para población de bajos ingresos, que necesariamente contienen altos subsidios. Por cierto que la Junta de Andalucía proporcionalmente cada vez aporta menos recursos: 1. En Buenos Aires financió el 100% de la primera fase de la rehabilitación de la *Manzana de San Francisco* y el 50% de la última fase; 2. En Quito ha cofinanciado en promedio el 30% de cada uno de los tres proyectos realizados (*Casa de los Siete Patios*, *Casa Ponce* y *El Penalillo*); y 3. En la Ciudad de México (*Casa de la Covadonga*) aportó el 14.2% del costo de la obra.

En términos cuantitativos las experiencias realizadas atienden de manera marginal la problemática de los tugurios, el deterioro y las tendencias de despoblamiento:

- En el centro histórico de la Ciudad de México se ha atendido el 8.4% de las viviendas con un sólo dormitorio que había en el 2000; en el de Buenos Aires el 6.6% de los conventillos que existían en 1991; y en el de Quito menos del 1% de las viviendas de un sólo cuarto y el 2% de las viviendas sin sanitario exclusivo que había en el 2003.

- En el centro histórico de la Ciudad de México la relativa “masividad” de los programas habitacionales recientes que pretenden redensificar las Delegaciones centrales, muestra una cierta recuperación y arraigo de viviendas, que no obstante representan sólo el 36% de las que se perdieron entre 1990 y el 2000; mientras que en el de Quito en conjunto se había realizado el 17% de las viviendas perdidas entre 1982 y 2000; y en Buenos Aires el 1.9% de las viviendas perdidas entre 1990 y 2000.

Algunas viviendas realizadas recientemente en la Ciudad de México se han transformado en talleres y bodegas, ante la ausencia de medidas de acompañamiento para arraigar la función habitacional que hagan un contrapeso a las presiones de terciarización.

### **Hacia nuevas estrategias**

Las experiencias analizadas aportan algunos elementos y estrategias innovadoras en términos de atender la problemática de los tugurios, la recuperación y preservación del patrimonio, la diversificación de soluciones habitacionales para diversos grupos socioeconómicos, y el mantenimiento de la función habitacional.

*La dimensión del territorio:* A diferencia de Quito, donde todos los proyectos habitacionales analizados aplican exclusivamente en el centro histórico, en la Ciudad de México los recientes programas de vivienda actúan en territorios más amplios.

*Concentración de pocas acciones o dispersión de “muchas”:* En Quito y Buenos Aires se concentran varios proyectos habitacionales en algunos territorios. En contraste, en la Ciudad de México las acciones se dispersan en el territorio y no se acompañaban de ninguna acción de mejoramiento barrial ni del control de las presiones terciarias.

*Diversificación de soluciones habitacionales:* *En Quito y la Ciudad de México se han diversificado las soluciones de vivienda: tipo de inmuebles objeto de intervención (baldíos y edificios con o sin valor patrimonial), tipo de obra*

*(sustitución, rehabilitación y mejoramiento), población objetivo (ingresos bajos, medios y altos) y promotores (gobiernos locales, entidad público privada y sector privado).*

*Institucionalización de instrumentos de financiamiento para la rehabilitación de vivienda deteriorada y el rescate del patrimonio:* En Quito el Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural de Quito genera recursos etiquetados para salvaguardar el patrimonio. En la Ciudad de México se institucionalizó una línea de financiamiento para rehabilitar viviendas en inmuebles con valor patrimonial.

*Mezcla de financiamiento:* En algunos proyectos en Quito se cruzan los subsidios (algunas viviendas se vendieron a valor comercial y otras a precios subsidiados). En la Casa de la Covadonga (México) confluyen recursos de la cooperación internacional, el INVI, el Sistema de Transferencia de Potencialidad del Desarrollo y la venta a valor comercial de los locales comerciales y las viviendas adicionales.

*Reserva territorial y expropiación de suelo:* *La Ciudad de México es el único caso en donde se expropián “masivamente” inmuebles deteriorados y habitados, para destinarlos a uso habitacional, lo que implica detener el deterioro y la subutilización de los predios, la generación de reserva territorial y el aprovechamiento de la infraestructura y servicios de la ciudad.*

*Rehabilitación progresiva:* En Quito el programa de mejoramiento habitacional atiende inmuebles cuyos propietarios no contaban con recursos para darles mantenimiento; evita el deterioro; contribuye a mantener la función habitacional; y pocos recursos atienden más inmuebles. Es decir, se abandona la idea y la práctica de que la rehabilitación de inmuebles con valor patrimonial debe ser “completa” o “total”.

## **Nuevos contextos**

En la investigación se sostienen algunas afirmaciones que han demostrado ser pasajeras o carentes de sustento en el mediano plazo. Así por ejemplo, en la Ciudad de México se había prohibido la realización de una celebración popular en el parque público de La Alameda y se había impedido la instalación de la rectoría

de la Universidad (Autónoma ahora) de la Ciudad de México. Esto es cosa del pasado: desde hace un par de años dicha celebración volvió a celebrarse en ese parque público y la UACM tendrá su sede en la calle de República del Salvador. Asimismo, la inversión pública dejó de atender cíclicamente el *distrito de negocios* y se extendió al perímetro A del centro histórico; mientras el último censo de población y vivienda indica que los procesos de pérdida de población y vivienda se revirtieron completamente. Entonces este cúmulo de datos deja abiertas las puertas para nuevas investigaciones sobre el futuro de un territorio que por definición pertenece a todos los mexicanos y a la humanidad, pero particularmente a los habitantes de la Ciudad de México y a los residentes de ese singular territorio.