Paisaje urbano histórico. Sugerencias metodológicas para el plan de manejo del casco histórico de Buenos Aires

Historic urban landscape. Methodological suggestions for the management plan of the historic discrict of Buenos Aires

Alejandra Gonzalez Biffis*

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

Recibido: 09 de junio de 2021 Aceptado: 10 de setiembre de 2021

RESUMEN

Las miradas más recientes a los centros históricos plantean la necesidad de comprender estos sectores incorporando el concepto de *paisajes urbanos históricos*. Este término propone una percepción integral de la ciudad y su entorno, sus procesos históricos físico-ambientales, socioculturales y económicos; además, fomenta la incorporación de la arquitectura contemporánea, respetando el paisaje urbano heredado, su entorno paisajístico y el desarrollo urbano sostenible. En este contexto, el presente estudio confronta el Plan de manejo del casco histórico de Buenos Aires (2015) –como instrumento de planificación– con la Metodología para la valoración, intervención y gestión de paisajes urbanos históricos –como instrumento académico–. El objetivo es plantear sugerencias que se puedan aplicar al Plan de manejo, y así contar con un instrumento normativo que incorpore la noción de paisajes urbanos históricos.

Palabras clave: centro histórico, paisaje urbano, metodología, plan, desarrollo sostenible.

ABSTRACT

The most recent approaches to historic centers propose the need to understand these sectors by incorporating the concept of historic urban landscapes. This term proposes an integral perception of the city and its surroundings, its historical physical-environmental, sociocultural and economic processes; in addition, it encourages the incorporation of contemporary architecture, respecting the inherited urban landscape, its landscape

Este es un artículo Open Access publicado bajo la licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (CC-BY 4.0).



*Correspondencia: gonzalezbiffisale@yahoo.com.ar

environment and sustainable urban development. In this context, the present study confronts the Management Plan for the Historic District of Buenos Aires (2015) -as a planning instrument- with the Methodology for the valuation, intervention and management of historic urban landscapes -as an academic instrument-. The objective is to put forward suggestions that can be applied to the Management Plan, and thus have a normative instrument that incorporates the notion of historic urban landscapes.

Keywords: historic center, urban landscape, methodology, plan, sustainable development.

Introducción

Desde fines del siglo pasado y principios del actual, se genera un quiebre con las ideas conservacionistas y monumentalistas; aparecen nuevas miradas sobre lo patrimonial y los centros históricos que renuevan su concepción, no solo porque incorporan temas hasta el momento ausentes, sino porque plantean la existencia de un nuevo paradigma que tiende a superar al anterior o, al menos, a empezar a discutirlo con fuerza (Coulomb y Delgadillo, 2017).

Los centros históricos constituyeron en el pasado toda la ciudad, albergando todos los usos necesarios para su funcionamiento, concentraban funciones diversas porque una urbe -por definición- es el espacio de mayor diversidad. Por lo tanto, la mirada homogénea que planteaba la monumentalidad, es una visión errónea, al caracterizarse más bien por la heterogeneidad (Carrión, 2017). Los centros históricos han sido y deben seguir siendo multifuncionales; la pérdida funcional y, por consiguiente, de vitalidad puede destruir valores y particularidades, claves de su atractivo y, por tanto, de su sostenibilidad (Troitiño y Troitiño, 2018). Para ello, su pluralidad y heterogeneidad deben ser pilares de su desarrollo urbano, económico y social (Coulomb, 2018).

Es así, que la necesidad de adaptación a nuevas necesidades y dinámicas han llevado a desarrollar, desde la década de 1980, procesos de preservación, recuperación y revitalización de áreas históricas degradadas, deterioradas físicamente, marginales socialmente y deprimidas económicamente. Muchos de estos procesos se han enmarcado en planes de sector de manejo, de revitalización o maestros, como instrumentos operativos indispensables para abordar áreas tan complejas como sustanciales. En ellos, se han observado nuevas políticas de intervención del patrimonio, como pilar de la rehabilitación urbana y como una forma de desarrollo. Dado que los centros históricos están en permanente cambio y en constante construcción, resulta clave no atarse a su pasado, y más bien, pensarlos desde su futuro (Carrión, 2018).

En este contexto, se incorpora el concepto paisaje aplicado a los centros históricos, entendiéndolo como «cualquier parte del territorio tal como lo percibe la población, cuyo carácter es el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos» (Consejo de Europa, 2000, p. 2). Toma importancia la calidad de los espacios «como condición esencial para el bienestar individual y social» (Consejo de Europa, 2008, p. 6). Como sostiene Santos, el «paisaje es lo que llega a los sentidos, la dimensión del paisaje es la dimensión de la percepción. Por eso, el aparato cognitivo tiene crucial importancia ... la percepción es siempre un proceso selectivo de aprehensión» (1996, p. 60).

Por ello, considerando este marco teórico de paisaje, el Memorándum de Viena (UNESCO, 2005) y la Recomendación sobre el paisaje urbano histórico (UNESCO, 2011), conceptualizan paisaje urbano histórico (PUH, de aquí en adelante) como el paisaje urbano de valor patrimonial, resultante de procesos históricos, políticos, sociales, culturales y naturales, por lo que esta noción va más allá de los términos tradicionales centros históricos, conjuntos o alrededores, para incluir un contexto territorial y paisajístico, una visión más integral de la ciudad y su entorno. Por tanto, se propone no solo un cambio terminológico, sino un cambio de paradigma relacionado con metodologías, herramientas e instrumentos de planificación y gestión (Conti, 2015). Además, se invita a reflexionar sobre los usos y funciones que deben conservarse, recuperarse o rehabilitarse, y las que deben ser desalentadas o eliminadas para rescatar la centralidad del centro histórico, asegurar su dinamismo e integrarlo a su entorno, asumiendo el reto de mantenerlo vivo. Este concepto, deja atrás las ideas de conservación física de elementos aislados (catálogos, inventarios, tipologías, etc.), dando paso a la gestión de centros históricos habitados, vivos, dinámicos y articulados con su entorno (Sepúlveda, 2017).

En consecuencia, la recuperación, revalorización y revitalización del patrimonio material e inmaterial de estas áreas patrimoniales conlleva un desarrollo económico, siendo el turismo sostenible uno de los principales motores. Este concepto significa un avance teórico en la definición, conservación y gestión de los centros históricos, facilitando la adecuación al paradigma de la sostenibilidad ambiental, económica y social (Lalana, 2011). Todos los centros históricos poseen un paisaje histórico, el concepto PUH ayuda a una mejor comprensión del centro histórico, pero no puede reemplazarlo (Conti, 2009). La idea es que brinde una herramienta para valorar, intervenir y gestionar los centros históricos como parte de un plan urbano general de desarrollo sostenible.

Incorporando estas consideraciones, el proceso metodológico propuesto para los centros históricos como PUH ha sido pensado como un punto de partida y pretende integrar, en el marco del Patrimonio Cultural Material e Inmaterial (UNESCO, 1972, 2003) los aspectos físico-ambientales, socioculturales, económicos e institucionales. Estas cuatro dimensiones, por ser consideradas fundamentalmente integrales, son planteadas en la metodología propuesta como alternativa de las tres dimensiones: ambiental, social y económica del desarrollo sostenible; entendiendo que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones, que incorpora un cambio muy importante en cuanto a la idea de sostenibilidad, principalmente ecológica, y a un marco que da énfasis al contexto económico y social del desarrollo (Organización de las Naciones Unidas, 1987).

Los aspectos señalados, han guiado el proceso metodológico planteado para el tratamiento de la totalidad del PUH como una unidad de paisaje que constituye a su vez un paisaje de atención especial. Así, la unidad de paisaje es una porción del territorio con características homogéneas (naturales, culturales y visuales), perceptivas y simbólicas (Nogué et al., 2016); mientras que paisaje de atención especial es un sector del territorio que presenta heterogeneidad, complejidad o singularidad paisajística, que requiere orientaciones y métodos particulares para su protección, gestión y planificación (Observatori del Paisatge de Catalunya, 2015).

Metodología

Se confronta el Plan de manejo del casco histórico de Buenos Aires con la *Metodología para la valoración*, intervención y gestión del PUH, pensada como un primer acercamiento para la aplicación de este concepto, y como un instrumento para posibles futuras intervenciones en centros históricos. Lo que surge como producto, luego de un largo proceso de análisis de 40 experiencias de intervención y gestión desarrolladas desde la década del 80 a la actualidad, en América Latina, España e Italia. De manera concisa, se presentan los aspectos básicos de la Metodología; no se profundiza en el marco teórico y el análisis de los casos, ya que el desarrollo completo de la investigación se encuentra publicado en diversos artículos¹. El objetivo es plantear sugerencias que se puedan aplicar al Plan de manejo, y de esta menera contar con un instrumento normativo y de planificación, que además incorpore el concepto de PUH.

El proceso metodológico propuesto para el PUH, entendido como un paisaje de atención especial, está organizado en tres etapas consecutivas e interrelacionadas: Etapa de gestión (A), Etapa de valoración (B) y Etapa de intervención (C) (Figura 1). Para ello, se ha pensado en un proceso continuo compuesto de ocho pasos sucesivos. Esta Metodología tiene los siguientes objetivos: crear un organismo de gestión del PUH; definir y analizar componentes primarios y secundarios; valorar el paisaje del centro histórico (objetiva y subjetivamente); elaborar una propuesta de intervención construida con la participación ciudadana; y crear los instrumentos de gestión necesarios para la implementación de la propuesta.



Figura 1 Estructura del proceso metodológico propuesto

La autora de este artículo toma como base su tesis doctoral que se encuentra publicada en: González, A. (2020). Una propuesta para los Centros Históricos latinoamericanos desde la mirada integral del Paisaje. Revista ESTOA. / González, A. y Etulain, J. C. (2018). Problemáticas y Estrategias para la intervención y gestión en centros históricos de España, Italia y América Latina. Cuaderno Urbano, 24.

Proceso metodológico

Etapa de gestión (A)

A1 Creación de un organismo de gestión específico como autoridad de aplicación en PUH. Establecimiento de una entidad específica que lleve adelante las etapas de valoración e intervención en el marco de un Plan especial para el PUH. Instrumento de planificación enmarcado en el Plan urbano y territorial para la ciudad. Desarrolla una función de intermediario entre los actores públicos y privados que participan del PUH; con un marco legal que le otorgue autarquía institucional con instrumentos legales, de planificación y de participación; con la participación ciudadana como pilar; con independencia financiera.

Etapa de valoración (B)

B2a Definición de componentes primarios (variables) que aborde el patrimonio cultural material e inmaterial. Se establecen como componentes primarios del patrimonio material al espacio público y a la multifuncionalidad (desde una visión del paisaje orientada a lo físico), y como componente primario del patrimonio inmaterial a la identidad-participación ciudadana (con una visión del paisaje enfocada en la apropiación de esos lugares y sus funciones). Se propone una continua articulación de estos tres componentes primarios, donde cada uno de ellos, ha sido desagregado en componentes secundarios para su mejor profundización.

B2b Selección de componentes secundarios (dimensiones). Por medio de estudios particularizados, se analizan los siguientes componentes secundarios:

- del espacio público: trazado, manzanas, calles, plazas y parques;
- de la multifuncionalidad: los sitios que albergan las actividades. Las características edilicias, arquitectónicas, arqueológicas, históricas-patrimoniales, la intensidad funcional, y la calidad de cada uno de los usos del PUH: uso residencial, uso comercial, uso administrativo, uso educativo, uso cultural, uso religioso, uso industrial, uso turístico;
- de la identidad y participación ciudadana: manifestaciones socioculturales y la memoria.

De cada uno de estos componentes se realiza una valoración objetiva y subjetiva que permite un abordaje por dimensiones propuestas para el urbanismo sostenible, en busca de una aproximación integral, que considere aspectos físico-ambientales, socioculturales, económicos e institucionales.

B3a Valoración objetiva de los componentes secundarios por medio de estudios particularizados. Construida por un equipo técnico científico multidisciplinario (arquitectos, sociólogos, geógrafos, economistas, arqueólogos, ecólogos, entre otros). El análisis de la valoración se organiza en introducción y objetivos / descripción y explicación / valores del paisaje / delimitación de áreas de valor excepcional, ordinario o degradado; acorde al Convenio Europeo del Paisaje (Consejo de Europa, 2000) / síntesis valorativa. Identificación de conflictos, potencialidades y tendencias.

B3b Valoración subjetiva de los componentes secundarios. Instancia participativa. Consiste en el análisis de las percepciones sociales del paisaje, elaborada con la contribución de la población, con actores diversos como informantes (integrantes de asociación o entidad que organice/participe del objeto de estudio, de asociaciones de defensa del patrimonio, ecologistas, vecinales, vecinos residentes, comerciantes, trabajadores, estudiantes, turistas, excursionistas, transeúntes, investigadores, artesanos, artistas). Dichos actores aportarán en la identificación de percepciones de los elementos de valor del paisaje, y en el reconocimiento de conflictos, potencialidades y tendencias, compartidas mediante encuestas presenciales y virtuales, cualitativas y cuantitativas, conformadas por preguntas cerradas y abiertas, y fusionadas en cartografía síntesis.

Tanto la valoración objetiva como subjetiva, atravesarán cuatro momentos de análisis de cada componente con miras a la búsqueda del desarrollo urbano sostenible. Estos momentos corresponden a las dimensiones físico-ambiental, sociocultural, económica e institucional. Este análisis por dimensiones se plasmará y articulará en cartografía síntesis por componente secundario, primario e integral de todo el PUH.

B4a Síntesis (Valoración objetiva + Valoración subjetiva). En este paso se integran los resultados. El equipo técnico sistematiza, grafica y analiza los productos de las encuestas, surgidos a partir de las percepciones sociales. La síntesis gráfica y escrita a la que se arribe, será la sumatoria de la valoración objetiva más la valoración subjetiva. Este insumo, posibilita avanzar hacia la etapa de intervención.

Etapa de intervención (C)

C4b Redacción de objetivos de calidad paisajística y lineamientos. Enunciación de los deseos paisajísticos de la población, por parte de los representantes de los organismos del Estado. Se buscan respuestas a la pregunta: ¿qué paisaje queremos?, con una percepción orientada a una mayor sensibilidad paisajística, y a un aumento de la reflexión de los habitantes en torno al paisaje. La respuesta a la pregunta: ¿cómo lograremos ese paisaje?, permite la redacción de lineamientos de intervención con grandes ideas y guías para alcanzar los objetivos y transformar el paisaje.

C5 Propuesta de programas y estrategias/proyectos de intervención. Se retoman los conflictos sintetizados en el punto B4a a los que se buscará brindar soluciones mediante estrategias de intervención (Tabla 1). La creación de programas y proyectos permitirá la implementación de dichas estrategias.

Tabla 1 Etapa de Intervención. Cuantificación de programas y estrategias/proyectos por dimensión

Metodología para PUH								
Dimensión	Problemática Programa Estrategias (Proyectos)							
		Den	Denominación			Dimensión / Total %		
Físico-ambiental	Vaciamiento físico- funcional Articulación nuevo - antiguo	Recuperación / Puesta en valor	Respeto por el patrimonio material existente Compensación patrimonial Red de patios activos Esponjamiento Puertas abiertas	5				
		Renovación de infraestructuras	Protección medioambiental (mitigación impactos) Contribución ambiental y a la salud pública Energías alternativas	3	12	36.40%		
		Reordenamiento de la movilidad	Integración física Mejoramiento de la movilidad y accesibilidad Contribución a los desplazamientos Tecnología al servicio	4				
Socio-Cultural	Gentrificación	Rehabilitación de viviendas	Puesta en valor Acupunturas urbanas Fomento a la convivencia equilibrada Multifuncionabilidad Límites al mercado inmoviliario	5	8	24.30%		
		Financiación	Mantenimiento de población residente Repoblamiento Facilidad laboral	3				
Económica	Turismo	Refuncionalización	Control de impacto Fomento del turismo Dinamización funcional Catalizadores urbanos Corredores cívicos y dinámicos Red cultural	6	10	30.30%		
	Comercio callejero	Empleo para la población	Organización del comercio informal Promoción de artesanía y tradiciones locales Fomento a la producción Reinserción laboral	es 4				
Institucional	Gestión	Participación ciudadana en las decisiones	Apertura de consulta pública Acercamiento a la población Fomento de iniciativas populares	3	3	9%		
			Total		33	100%		

C6 Instancia participativa, presentación de propuesta de intervención. Para su implementación, se propone la utilización de variados instrumentos: talleres de intercambio de paisaje (se expone a la población las estrategias de intervención con la idea de generar un intercambio, se pretende conseguir la mayor cantidad de representantes de los variados rangos etarios y condiciones de empleo y educación); talleres infantiles (con el fin de que la población infantil también pueda participar con ideas para el PUH, en forma presencial o virtual). Los talleres tendrán lugar en el tiempo de consulta pública.

C7a Ajuste y selección. Con los resultados obtenidos en el paso anterior, luego del procesamiento de la información y de las propuestas elaboradas por la población, en este último paso de la etapa de intervención, se realizan cambios y adaptaciones en las estrategias, programas y proyectos expuestos. Finalmente, se invita a una reunión pública para presentar a la población la propuesta final de intervención.

Etapa de gestión (A)

A7b Identificación y creación de instrumentos de gestión. El área de legales deberá establecer los instrumentos necesarios para la implementación de las estrategias, mediante programas y proyectos, por ejemplo, económico-financieros (incentivos constructivos, estímulos fiscales, compensaciones, sanciones, impuestos). A su vez, con la finalidad de promover la apropiación, participación y el sentido de pertenencia de la población, se desarrollarán estrategias de autogestión ciudadana.

A8 Seguimiento y control. Una vez realizados los proyectos, como finalización del proceso, se plantea el seguimiento continuo de las tareas realizadas por el organismo de gestión del PUH, y una evaluación del alcance de los objetivos a corto, mediano y largo plazo, analizando su aptitud para autosostenerse en el tiempo.

Tomando este modelo como base, el análisis del Plan de manejo del casco histórico de Buenos Aires se estructura en tres partes, identificando las etapas de valoración, intervención y gestión, e indagando en los aspectos considerados dentro de las dimensiones físico-ambiental, sociocultural, económico e institucional.

Resultados

El Plan de manejo del casco histórico de Buenos Aires

Según refiere Grossman (2012):

La valoración de los CH comporta una serie de acciones y conductas que no siempre encuentran los conductos adecuados ... porque debe marchar en armonía con la evolución de la ciudad como organismo cívico-urbano que evoluciona con sus habitantes. En este sentido, algunos CH de ciudades de América Latina no consiguieron eludir los peligros que acechan a estas áreas protegidas. Y se observa así la tugurización y la decadencia, o una renovación sin control que puede suprimir las cualidades identitarias de estos enclaves ... De lo expresado, se desprende la trascendencia que reviste la preparación de Planes de Manejo para los CH, a partir de una escala de valores previamente concertada y asumida. Esta fue la idea que impulsó desde los inicios ... el Casco Histórico de Buenos Aires. (p. 26)

En este contexto, el Plan de manejo del casco histórico de Buenos Aires, surge como herramienta para facilitar la gestión de este sector de la ciudad, en el marco del Plan estratégico de la ciudad de Buenos Aires. El Plan de manejo vigente (2015), delimita el polígono del centro histórico -Decreto n.º 2.055 GCBA-200-(Figura 2); abarca los barrios de San Telmo y Montserrat, con una superficie aproximada de 5 kilómetros, una población de 100 000 habitantes y 1600 edificios de valor patrimonial -1300 catalogados-, fue reconocido en el año 1992 como la Primera Área de Protección Histórica de la ciudad (APH Núm.1).

En el Plan de manejo del casco histórico de Buenos Aires el objetivo general se centra en la protección del patrimonio tangible e intangible del centro histórico; los objetivos particulares se asocian al reconocimiento, protección y puesta en valor del patrimonio histórico-cultural, arquitectónico y urbanístico: para afianzar el uso residencial, la integración social y el desarrollo de actividades económicas, turísticas y culturales; para articular y coordinar acciones que llevan adelante distintas áreas de Gobierno en el centro histórico; a fomentar la participación ciudadana. Propone a su vez, lineamientos estratégicos para la intervención en el medio físico, la revitalización de actividades económicas, la sostenibilidad del Plan de manejo del casco histórico de Buenos Aires.

Casco Histórico de Buenos Aires ALV C4

Figura 2 Delimitación del centro histórico de Buenos Aires

Nota. Adaptación del Plan de manejo.

Etapa de gestión

La Dirección General del Casco Histórico (DGCH) de la ciudad de Buenos Aires, creada en el año 2000, es la encargada de llevar adelante el Plan de manejo del casco histórico de Buenos Aires. Este organismo, es dependiente de la Subsecretaría de Patrimonio Cultural, tributaria del Ministerio de Cultura de la Ciudad de Buenos Aires. La DGCH (2015), debe coordinar y articular con otras áreas para la implementación de gran parte de las acciones en el centro histórico. El modelo de gestión cumple las siguientes características:

- Articulación intrainstitucional: enlace entre distintas áreas del Gobierno porteño con injerencia en el sector. Se trabaja en comisiones técnicas (conformadas por profesionales especializados representantes de distintas áreas de Gobierno) y comisiones especiales de gestión (conformada por representantes de distintas áreas de Gobierno y representantes de organizaciones públicas o privadas involucradas).
- Articulación con la población: se considera vital la articulación con diversos actores sociales, partícipes del proceso de planificación y decisión, no solo destinatarios. Se implementan jornadas de trabajo, reuniones informativas, convocatorias, acuerdos, charlas con vecinos, entre otras.
- Mecanismos de concertación: permite que las propuestas estén ajustadas al contexto de aplicación, cuenten con consenso y logren el mayor compromiso por parte de los actores involucrados.
- Generación de recursos alternativos: a través de convenios de cooperación con organismos nacionales e internacionales, motivando la inversión privada a partir de la visualización de la inversión pública.

Instrumentos de gestión

El centro histórico cuenta con varios instrumentos legales (Ley 449/2000, Código de Planeamiento Urbano, Ley 4464/2013, Área de Amortiguación-extensión APH1, Ley 3056/2009, Promoción Especial de Protección patrimonial, y Ley 1227/2003, Protección del Patrimonio Cultural, CABA), incentivos de protección que promueven su conservación, mantenimiento y puesta en valor; así como penalizaciones, sanciones y castigos.

El Plan de manejo del casco histórico de Buenos Aires incorpora una propuesta de nueva legislación para completar y optimizar el marco legal vigente, incorporando regulaciones que controlan intervenciones que atentan contra la integridad del conjunto urbano, permitidas en la actualidad en algunos sectores sin protección.

Etapa de valoración

Esta instancia ha sido desarrollada por parte de un equipo técnico interdisciplinario sobre la base de información primaria y secundaria. Se identifican cuatro pasos: 1. Reconocimiento y análisis de componentes; 2. Identificación de áreas homogéneas; 3. Descripción y análisis del escenario actual; 4. Implementación de instancia participativa.

1. Reconocimiento y análisis de componentes.

Los componentes o elementos identificados en el Plan de manejo del casco histórico de Buenos Aires están organizados para su análisis en las dimensiones de desarrollo sostenible propuestas:

- Dimensión físico-ambiental: edificios y sus huellas; las calles; vivir en el centro histórico (equipamientos).
- Dimensión sociocultural: la gente (características de la población); las actividades.
- 2. Identificación de áreas homogéneas. Reconoce distintos tipos de áreas -definidas por el proceso de cambio que atraviesan y de los cambios urbanos previstos—, realiza un diagnóstico de la situación y plantea las tendencias. Se establecen *áreas estables* (paisaje estable y homogéneo; áreas con poca presión de cambio o muy resistentes al mismo); áreas en involución (áreas con potencial de cambio aún no activado, que se deterioran a ritmo acelerado y que esperan la concreción de proyectos); áreas estancadas (con potencial de cambio aún no activado, que perduran con apariencia de estabilidad, pero que están en espera de procesos de revitalización o cambio); y áreas en renovación (objeto de grandes proyectos que inducen un cambio físico notable, con incremento y variación de los usuarios y alto nivel de inversión para población de altos ingresos).
- 3. Descripción y análisis del escenario actual. Identifica las transformaciones que tuvieron lugar en los últimos años, asociadas a la incorporación de un área de amortiguamiento para el centro histórico, a las fluctuaciones del turismo, a las restricciones al transporte público debido al Programa Prioridad Peatón, y a las rehabilitaciones y nuevos emprendimientos en el sector. Plantea los conflictos (incremento del comercio callejero, gentrificación -pérdida de residencialidad y actividades comerciales tradicionales-) y potencialidades detectadas (presencia de las ONG dedicadas al patrimonio, y nuevos polos -educativo, gastronómico y hotelero-).
- 4. Implementación de instancia participativa. Se recolecta información mediante jornadas de trabajo, reuniones informativas, convocatorias, acuerdos, charlas con vecinos, entre otras. Se reciben e intercambian ideas para instancias de valoración, y sus aportes para instancias propositivas, con el fin de elaborar e implementar propuestas consensuadas. Se organizan en proyectos y acciones impulsados desde el Gobierno, desde los vecinos, y en forma conjunta.

Etapa de intervención

La propuesta se fundamenta en el marco legal comentado previamente. Se definen estrategias de intervención para el centro histórico a partir de programas con enfoque integral, multidisciplinario y participativo. Los programas contemplados son los siguientes: Protección y fortalecimiento del patrimonio cultural; Puesta en valor de edificios patrimoniales y apoyo a la residencialidad; Promoción del desarrollo sustentable; Mejora ambiental del espacio urbano; Concientización y divulgación del patrimonio; y Escuela taller. Para la elaboración de cada programa se tienen en cuenta tres pasos: definición de objetivos, redacción de lineamientos generales y diseño de acciones y propuestas (Tabla 2).

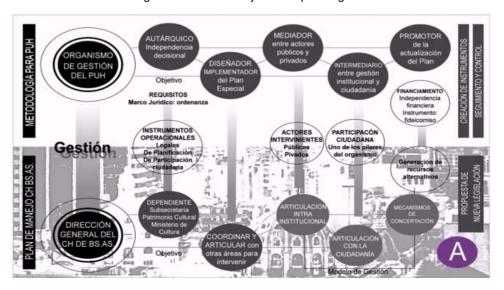
Tabla 2 Etapa de intervención. Cuantificación de programas y proyectos por dimensión

Etapa de intervención								
Plan de manejo del casco histórico de Buenos Aires								
Dimensión	Programa	Proyectos						
		Denominación	Ejecutado	A Ejecutar	Subtotal	Total por dimensión	Dimensión Total %	
		Circuito Balcarce-Chile	Sí					
		Circuito Dorrego	Sí					
		Circuito Lezama	Sí					
		Mejoramiento de plazas	Sí		12			
		Nuevas plazoletas	Sí					
	Mejora ambiental del espacio urbano	Pasaje La Piedad	Sí					
	espacio urbario	Madianeras autopista 25 de Mayo-AUSA	Sí					
		Circuito institucional		Sí				
		Circuito Montserrat, 1.ª etapa		Sí				
		Resideño Calle Perú, 1.ª etapa		Sí				
		Av. Paseo Colón, 1.ª etapa		Sí				
		Plazoleta San Juan y Bolivar		Sí				
		Asesoramiento a vecinos para restauración de fachadas	Sí					
		Rehabilitación de fachadas del Museo de la Ciudad	Sí					
		Rehabilitación de fachadas de Direcc. Gral. de Enseñanza Artística	Sí					
		Obras internas de puesta en valor de Casa de la Cultura Sí Iluminación de Cúpulas Av. de Mayo Sí						
ísico-ambiental	Conservación y puesta				31	62%		
	en valor de edificios	Casa Fernández Blanco	·		12			
	patrimoniales	Casa de Ejercicios espirituales		Sí				
		Casa de Ezcurra y Altos de Elorriaga		Sí				
		Museo de Arte Moderno		Sí				
		Escuela Manuel Belgrano		Sí				
		Obras internas de puesta en valor de Casa de la Cultura		Sí				
		Recuperación de la Memoria, centro clandestino de detención Club Atlético		Sí				
	Consolidación residencial	Créditos Hipotecarios del Banco Ciudad de Buenos Aires	Sí					
		Reactivación de Convenios Internacionales: Junta de Andalucía (rehab. Viv. Catalog.)	Sí		2			
		Jardín Núm. 1 (calle Piedras y Av. Independencia)	Sí					
	Equipamiento comunitario	Centro Cultural Plaza Defensa	Sí					
		Patio de deportes	Sí		5			
	COMUNICATIO	Biblioteca del Barco Centenera	Sí					
		Sede Instituto Histórico		Sí				
	4	Subtotal	17	14				

Dimensión	Programa	Proyectos						
		Denominación	Ejecutado	A Ejecutar	Subtotal	Total por dimensión	Dimensión Total %	
		Formación en Conservación Edilicia	Sí					
		Formación en Luthería	Sí					
	Escuela taller	Formación en Ornamentación Artística	Sí		5			
		Formación en Restauración de Mobiliario						
		Formación en Esgrafiado	Sí					
		Charlas de concientización en el Salón Dorado	Sí					
		Material de difusión editado	Sí					
Sociocultural		Trabajo con los chicos	Sí			15	30%	
		Charlas con vecinos, profesionales e inmobiliarias	Sí					
	Concientización y divulgación del	Encuentro «El patrimonio como recurso de desarrollo económico y social»	Sí		10			
	patrimonio	Presentación del Plan de Manejo de la Facultad de Arquitectura	Sí					
	·	Historia en las calles	Sí					
		Publicación del Plan de Manejo del Casco Histórico		Sí				
		Señalización de calles		Sí				
		Señalización de edificios patrimoniales		Sí				
	2	Subtotal	11	3				
		Espacio de Artes y Oficios	Sí					
	5 1/ 1 1	Montserrat Arte y Moda	Sí					
Económica	Promoción de las actividades	La historia en las calles Sí		5	5	10%		
	actividades	Reposicionamiento de Av. De Mayo	=:	Sí	-	-		
		Revitalización de la calle Alsina		Sí				
	1	Subtotal	3	2				
		Total	31	19		50	100%	

Confrontación

Figura 3 Confrontación: Metodología / Plan de manejo en etapa de gestión



En el Plan de manejo del casco histórico de Buenos Aires, –a pesar que en el documento la información se muestra de modo alternado-, es posible reconocer las tres etapas planteadas en la Metodología, Gestión (A), Valoración (B) e Intervención (C).

La confrontación de la Etapa de gestión (A) de la Metodología para PUH con el Plan de manejo del casco histórico de Buenos Aires (Figura 3), permite reconocer que ambos instrumentos poseen aspectos en común, aunque difieren en algunas cuestiones.

En principio, la Metodología plantea la creación de un organismo de gestión considerando al centro histórico como un PUH. En este punto, va se detecta la primera diferencia, el Plan de manejo del casco histórico de Buenos Aires está pensado en función del centro histórico, pero no incorpora el concepto de PUH, posiblemente porque era un concepto muy reciente y de escasa aplicación práctica al momento de la última actualización del documento. Otra de las principales diferencias se encuentra en el funcionamiento de cada organismo. En la Metodología, el organismo de gestión propuesto -que tiene como objetivo el desarrollo de un plan especial- es autárquico, posee independencia decisional, para lo que requiere de un marco jurídico propio e independencia financiera, implementada, por ejemplo, mediante un fideicomiso. En cambio, el Plan de manejo del casco histórico de Buenos Aires presenta dependencia institucional, depende de la Subsecretaría de Patrimonio Cultural, subordinada al Ministerio de Cultura. Debe responder a los marcos legales correspondientes a las distintas instituciones –aunque presenta una propuesta de nueva legislación que incorpora un área de amortiguamiento-, coordinar y articular las acciones con otras áreas; por lo tanto, resulta muy importante para su funcionamiento la articulación intrainstitucional.

Por otra parte, existen algunos aspectos similares. Ambos organismos cuentan con distintos instrumentos operacionales (legales, de planificación y de participación ciudadana), intervienen en ellos actores públicos como privados, estos últimos, necesarios para colaborar en el financiamiento de intervenciones. Es decir, la participación ciudadana resulta un pilar vital para el desarrollo del instrumento.



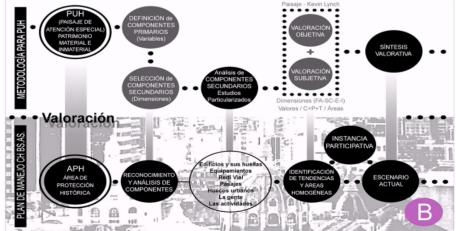


Tabla 3 Confrontación de componentes primarios y secundarios

Etapa de valoración Metodología para PUH								
Componentes primarios (Dimensiones)	Patrimonio material	Multifuncionalidad	Componentes secundarios (Variables)	Uso residencial Uso comercial Uso administrativo Uso educativo Uso cultural Uso religioso Uso industrial Uso turístico	análisis que tiene en cuenta sus aspectos: físico-ambientales / socioculturales / económicos / institucionales			
	Patrimonio inmaterial			Manifestaciones socioculturales Memoria	-			
		Plan de Manejo d	el casco históric	o de Buenos Aires				
		Edificios y sus huellas		Edificios patrimoniales Restos arqueológicos				
	Patrimonio material	Calles		Eje cívico institucional Avenidas Calles características Pasajes	Dimensión físico-ambiental			
Componentes Primarios (Dimensiones)		Vivir en el CH	Componentes secundarios (Variables)	Equipamientos educativos Equipamientos de salud Espacios verdes				
•	Patrimonio inmaterial	Actividades	-	Uso residencial Uso administrativo Uso comercial (mixto, gastronómico, textil, hotelero, anticuario) Uso cultural (bibliotecas, museos, centros culturales)	Dimensión sociocultural			
		Gente		Características de la población				

En la Etapa de valoración (B), es donde se registran mayores diferencias en cuanto a la incorporación del paisaje (Figura 4). Si bien los pasos del proceso a simple vista parecen coincidir, en su interior se expresan las desigualdades. En principio, los sectores presentan distintas denominaciones, uno como PAE y el otro como APH.

Al profundizar en su valoración, puede evidenciarse que la Metodología distingue entre componentes primarios y secundarios. Los componentes secundarios son estudiados en la Metodología mediante estudios particularizados que se desagregan en dos grandes partes, una Valoración objetiva y una Valoración subjetiva, para realizar un abordaje por dimensiones del urbanismo sostenible (físico-ambiental, sociocultural, económica e institucional) donde se reconocen valores del paisaje -mediante el método de Kevin Lynch (2015)-, conflictos, potencialidades, tendencias, y se diferencian áreas. La Valoración subjetiva permite aportar en esta instancia la percepción de la población. El último paso de esta etapa de la Metodología es la síntesis valorativa, donde se asocian los resultados de ambas valoraciones para obtener una mirada única.

El Plan de manejo reconoce distintos componentes del centro histórico para su análisis, pero no los clasifica ni los ordena como tales, aunque ha sido posible identificarlos en el texto y organizarlos según su pertenencia a la dimensión físico-ambiental y a la sociocultural. Luego, identifica sus tendencias, lo que le permite delimitar áreas homogéneas, y prosigue con la presentación del escenario actual, donde presenta los conflictos y potencialidades del centro histórico. Se reconoce una instancia participativa como complemento de la valoración técnica, que seguramente ha aportado en el reconocimiento de conflictos, potencialidades y tendencias como elementos a considerar en la siguiente instancia de propuesta, pero no queda especificado en qué momento de esta etapa se implementa. Solo queda en evidencia la percepción social del centro histórico por parte de la población en el ítem «gente».

Como se expone en la Tabla 3, ambos instrumentos analizan componentes primarios y secundarios que abordan el Patrimonio material e inmaterial, aunque la Metodología propone un estudio de cada componente secundario desde las cuatro dimensiones (físico-ambiental, sociocultural, económica e institucional), y el Plan de manejo analiza componentes principalmente enfocados en lo físico-ambiental o lo sociocultural, vinculándose este último también con la dimensión económica.

Existen pasos compartidos como el reconocimiento de tendencias, conflictos y potencialidades, y la identificación de áreas para definir aquellas prioritarias de intervención. No obstante, no se especifica en el Plan de manejo el empleo de una metodología de paisaje donde se registre la percepción por parte de la población de la imagen creada de cada uno de los componentes.

La instancia de valoración, donde se identifican problemáticas, potencialidades y tendencias del centro histórico genera las herramientas para la instancia siguiente, la Etapa de intervención (C), (Figura 5 y Tabla 4).



Figura 5 Confrontación: Metodología / Plan de manejo en etapa de intervención

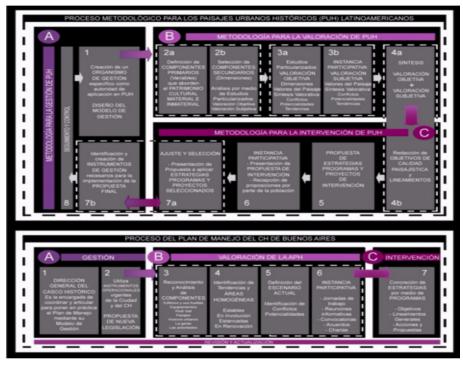
Tabla 4 Síntesis. Confrontación de programas y proyectos/estrategias por dimensión

	Programas			Proyectos		
		Físico-ambiental	Sociocultural	Económica	Institucional	Total
Metodología PUH	8	12	8	10	3	33
		36.40%	24.30%	30.30%	9%	100%
Plan de manejo CH	7	31	15	5		50
		62%	30%	10%		100%

Tanto la Metodología como el Plan de manejo presentan tres pasos iniciales similares, con la redacción de objetivos, lineamientos y acciones (proyectos) contenidos en programas. Sin embargo, la Metodología intenta incorporar al paisaje en esos tres pasos, y se distancia del Plan de manejo en los pasos vinculados a la participación ciudadana. En ellos, se presenta a la población la propuesta preliminar mediante talleres llevados a cabo en la fase de consulta pública; la finalidad es recibir proposiciones que deben ser consideradas, incorporadas y ajustadas hasta lograr la propuesta definitiva que se presentará en reunión pública.

Puede deducirse de la Tabla 4, que la Metodología intenta abordar las problemáticas del centro histórico dando respuesta a las diversas dimensiones de análisis, destinando 36.40% de los proyectos a la dimensión físico-ambiental, pero buscando atender también aspectos sociales, por ejemplo, la suma de la dimensión sociocultural y la económica alcanza el 54.60%, más de la mitad de los proyectos propuestos. Por otro lado, el Plan de manejo dedica el 62% de sus proyectos a la dimensión físico-ambiental, y la suma de las dimensiones socio-cultural y económica llega al 40%, por debajo de la mitad propuesta. A su vez, no se registran proyectos en la dimensión Institucional.

Figura 6 Síntesis del análisis - confrontación del proceso completo



Finalmente, con el análisis elaborado puede construirse el proceso del Plan de manejo y confrontarse con el propuesto en la Metodología para PUH. El orden de los distintos pasos no resulta tan claro en el Plan de manejo; no obstante, es posible distinguir los productos y los procesos llevadas a cabo en cada etapa.

El Plan de manejo presenta una estructura que inicia con la etapa de gestión, le sigue la etapa de valoración, y culmina con la etapa de intervención. Este proceso, cumplido el tiempo determinado, es sometido a revisión y actualización. Por su parte, la Metodología, presenta la etapa de gestión al inicio y al final del proceso, acompañando a las siguientes etapas de valoración e intervención, con miras siempre a un seguimiento y control de todo el proceso y a una puesta al día para su adaptación a las contantes transformaciones físico-ambientales, socioculturales, económicas e institucionales.

Con respecto al paisaje, se evidencian diferencias principalmente en las etapas B y C. En la instancia B de la Metodología se observa la incorporación del concepto de PUH y se incorpora la percepción de la población en el paso destinado a la Valoración subjetiva que posee el mismo peso en el proceso que el paso de Valoración objetiva desarrollado por el equipo técnico, y va a influir en gran medida en el resultado final de síntesis valorativa construida por ambas partes. Mientras que en el Plan de manejo existe un paso dedicado a la participación ciudadana; aunque no queda claro el grado de participación de los ciudadanos en la valoración, descripción y explicación del sector, así como el aporte de los habitantes y el del equipo técnico.

Por último, en la etapa C de la Metodología se propone un ida y vuelta entre el equipo técnico y la población para el diseño, ajuste y selección de las estrategias más adecuadas. En tanto que el Plan de manejo no detalla abiertamente en qué momentos de esta fase o en qué medida la población incide en la toma de decisiones sobre las estrategias a implementar.

Conclusiones

El concepto de paisaje urbano histórico (PUH) surgió en el año 2005, reforzado por la recomendación de Unesco (2011), que lo describe como un nuevo instrumento para contribuir en la gestión de las áreas históricas de las ciudades. Hasta el momento, es empleado en algunos centros históricos latinoamericanos y otras ciudades en el mundo; así tenemos a Querétaro (México), Cuenca (Ecuador), Sevilla (España), Burdeos (Francia), por citar algunos, pero no ha logrado generalizarse, quizás por la falta aún de mecanismos que faciliten su operatividad. En ese sentido, la Metodología propuesta –abierta a adaptaciones y ajustes según las particularidades de cada sector-, intenta dar un paso hacia la aplicación del concepto de PUH. A partir de la confrontación con el Plan de manejo del casco histórico de Buenos Aires, se logra esbozar una serie de sugerencias con el fin de incorporar este concepto en una posible actualización.

En la Etapa de gestión se sugiere la independencia institucional del centro histórico, porque las decisiones técnicas pueden tener continuidad a lo largo del tiempo, con independencia de la alternancia gubernamental, lo que se convierte en un beneficio; también se agiliza la toma de decisiones y la implementación con un proceso más dinámico donde las propuestas son sometidas a evaluación por menos agentes. No obstante, un organismo dependiente, como la Dirección del casco histórico de Buenos Aires, con tantas áreas, tiene su punto positivo, ya que estas constituyen más mecanismos de control, sobre todo, cuando la financiación de la gestión se logra mediante dinero público.

Con relación a las Etapas de valoración e intervención, en una futura actualización se considera que sería superador un detalle más explícito de la participación ciudadana en el Plan de manejo, explicando el proceso implementado para su elaboración donde queden plasmadas las diversas instancias de participación pública que se han desarrollado en cada una de las etapas, a su vez, podría incorporarse algún momento de intercambio en caso de que se considere necesario. Podría sugerirse la incorporación de una instancia de Valoración subjetiva del paisaje para la construcción del análisis del sector, con alguna metodología de paisaje en la etapa diagnóstica y otra instancia participativa en la etapa propositiva para la intervención. Estos momentos de intercambio con la comunidad resultan claves en procesos donde los productos a los que se arriben incidan en la calidad de vida. Deben ser resultado de un trabajo colectivo del equipo técnico y los ciudadanos, un trabajo diseñado y pensado con la comunidad y para la comunidad.

Con el fin de lograr un abordaje homogéneo de las cuatro dimensiones del urbanismo sostenible (físicoambiental, sociocultural, económica e institucional), se podrían incorporar más actuaciones enfocadas en las dimensiones sociocultural, económica e institucional, que como se observa en las tablas, parecieran tener menos peso que la dimensión físico-ambiental. Se podrían fomentar más intervenciones, orientadas a evitar procesos de gentrificación generando limitaciones al mercado inmobiliario o mejorando incentivos a propietarios; incorporando más cursos de capacitación en servicios para asegurar la inserción laboral de los jóvenes; alentando actividades de gestión comunitaria.

Finalmente, la incorporación del concepto de PUH, en una futura actualización del Plan de manejo, enriquece la calidad de la intervención del centro histórico, valorizando en conjunto aspectos materiales, sociales, económicos e institucionales, y fomentando la convivencia del patrimonio histórico –material e inmaterial – con las necesarias intervenciones contemporáneas del sector y su entorno. De esta manera, se presenta esta la aplicación del concepto de PUH y sus aportes para una mejor valoración, intervención y gestión de un centro histórico en busca de un desarrollo turístico más sostenible.

Conflicto de intereses

La autora no tiene conflicto de intereses con el contenido de este trabajo.

Referencias

- Carrión, F. (2017). Centros históricos: ¿es posible y necesario el espacio residencial en su seno? En A. Pineda y M. Velasco (Coord.), Ciudades y centros históricos. Los retos de la vivienda y la habitabilidad (Vol. I, p. 21). CONACYT.
- Carrión, F. (2018). Centralidades históricas: desafíos de una realidad en permanente construcción. En L. A. Herrera y A. R. Mora (Coord.), La ciudad posible. Cambios y transformaciones en el siglo XXI (1.ª ed., pp. 18-41). Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ciudad Juárez, Chihuahua.
- Consejo de Europa. (2000, 20 de octubre). Convenio Europeo del Paisaje. http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/ U0670786.pdf
- Consejo de Europa. (2008). Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. https://territori.gencat.cat/web/.content/home/06_territori_i_urbanisme/ 04_sol_no_urbanitzable_i_paisatge/politica_de_paisatge/documents/cm_rec_2008_3.pdf
- Conti, A. (2009). Paisajes históricos urbanos: nuevos paradigmas en conservación urbana. [Documento de conferencia]. Jornadas Nacionales «Paisajes Históricos Urbanos», San Juan. https://digital.cic.gba.gob.ar/handle/11746/561
- Conti, A. (2015, 9 a 11 de septiembre). La conservación y la gestión de las ciudades históricas desde la perspectiva del Paisaje Urbano Histórico. [Documento de conferencia]. Encuentro Internacional «El Paisaje Urbano Histórico como herramienta del desarrollo urbano sostenible», Quito, Ecuador. SEDICI, Repositorio Institucional de la UNLP. http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/50335
- Coulomb, R. (2018). Habitar las centralidades históricas. En L. A. Herrera y A. R. Mora (Coord.), La ciudad posible. Cambios y transformaciones en el siglo XXI (1.ª ed., pp. 42-76). Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ciudad Juárez, Chihuahua.
- Coulomb, R. y Delgadillo, V. (2017). Habitar la centralidad urbana. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Dirección general del casco histórico de Buenos Aires. (2015). Plan de manejo. https://www.buenosaires.gob.ar/cultura/patrimoniocultural/ casco/plandemanejo

- Grossman, L. (2012). Casco Histórico de Buenos Aires. Identidad en la diversidad. Patrimonio Argentino. ARQ, Diario de Arquitectura de Clarín. Arte Gráfico Editorial, Poblados, cascos urbanos y plazas históricas, n.º 14.
- Lalana, J. L. (2011). El paisaje urbano histórico: Modas, paradigmas y olvidos. Ciudades, 14(1), 15-38. http://www.academia.edu/ 3102539/El_Paisaje_Urbano_Hist%C3%B3rico_modas_paradigmas_y_olvidos
- Lynch, K. (2015). La imagen de la ciudad (3.ª ed.). Editorial Gustavo Gili.
- Nogué, J., Sala, P. y Grau, J. (2016). Los catálogos de paisaje de Cataluña: Metodología. Publicaciones del Observatorio. Documents, 3. http://www.catpaisatge.net/esp/documentacio_doc_3.php
- Observatori del Paisatge de Catalunya. (2015). Catàleg de paisatge de la Regió Metropolitana de Barcelona. Metodología. http:// www.catpaisatge.net/fitxers/catalegs/RMB/Memoria1/Capitols/02_Metodologia_01.pdf
- Organización de las Naciones Unidas. (1987, 4 de agosto). Desarrollo y cooperación económica internacional: Medio ambiente. Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Nota del Secretario General. http://www.un.org/es/comun/docs/ ?svmbol=A/42/427
- Santos, M. (1996). Metamorfosis del espacio habitado. Oikos-tau.
- Sepúlveda, S. (2017). Estado del arte sobre centros históricos en ciudades mexicanas. En A. Pineda y M. Velasco (Coord.), Ciudades y centros históricos. Los retos de la vivienda y la habitabilidad (Vol. I, p. 133). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Troitiño, M. Á. y Troitiño, L. (2018). Visión territorial del patrimonio y sostenibilidad del turismo. BAGE. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, 78, 212-244. http://dx.doi.org/10.21138/bage.2716
- UNESCO. (1972). Convención para la protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural. https://whc.unesco.org/archive/conventiones.pdf
- UNESCO. (2003, 17 de octubre). Convención para la salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial. Unesdoc, Biblioteca digital. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132540_spa
- UNESCO. (2005, 20 de septiembre). Memorándum de Viena sobre «Patrimonio Mundial y Arquitectura Contemporánea Gestión del Paisaje Urbano Histórico» y Decisión 29 COM 5D [Documentos]. https://whc.unesco.org/en/documents/5965
- UNESCO. (2011, 10 de noviembre). Recomendación sobre el paisaje urbano histórico, con inclusión de un glosario de definiciones. https://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-638-100.pdf

Alejandra Gonzalez Biffis

Comisión Nacional de Investigaciones Técnicas y Científicas, Argentina (CONICET), Centro de Investigaciones Urbanas y Territoriales (CIUT), Facultad de Arquitectura y Urbanismo (FAU), Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Argentina.

Doctora en Arquitectura y Urbanismo. Magister en Conservación, restauración e intervención del patrimonio arquitectónico y urbano (CRIP); Arquitecta por la Universidad Nacional de La Plata. Docente de la materia Planificación Territorial en la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Argentina. gonzalezbiffisale@yahoo.com.ar

ORCID: https://orcid.org/0000-0002-2186-0734