

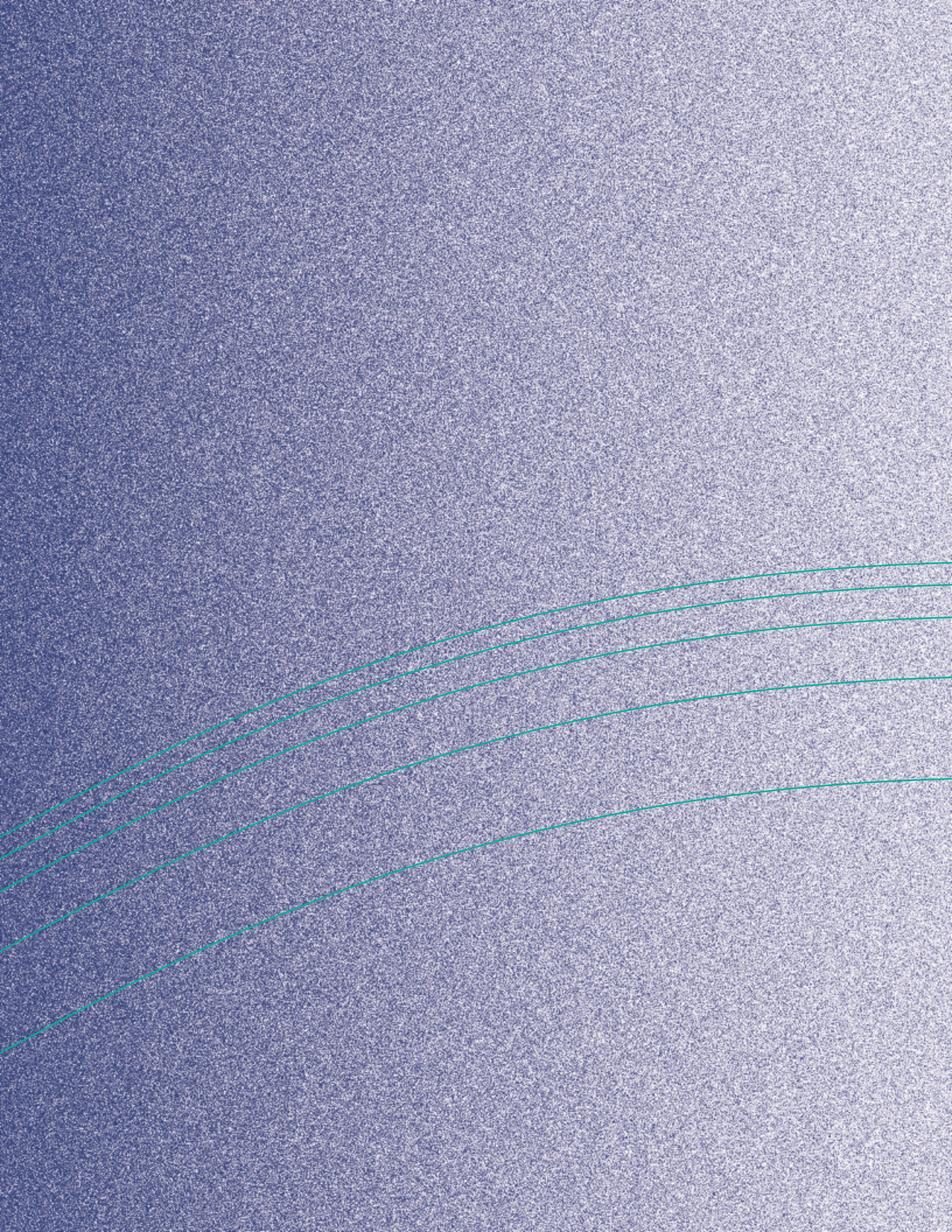
APRENDIENDO DEL DESASTRE:

FORTALECIENDO LA RESILIENCIA DE LA CIUDAD A TRAVÉS DEL PATRIMONIO CULTURAL EN NUEVA ORLEANS

Autores

Jared Genova, Luis Sáenz, Rodrigo Caimanque,
Tatiana Kopelman, Jesús Navarrete





Autores

Jared Genova, Luis Saenz, Rodrigo Caimanque,
Tatiana Kopelman, Jesus Navarrete

Diseño y dirección de arte

@Latitud_estudio/ Camilo Villegas, Juan David Cadena,
Laura Alcina

Agradecemos los valiosos aportes de Alejandro López-Lamia, Clara Irazabal, Ross Eisenberg y Ophelie Chevalier, cuya revisión y comentarios enriquecieron enormemente esta publicación.

RESUMEN

Este documento presenta la experiencia de Nueva Orleans en la construcción de la resiliencia de la ciudad a través del patrimonio cultural en respuesta a los efectos del huracán Katrina y las devastadoras consecuencias en la vida de los residentes de la ciudad. El documento proporciona una descripción general de los diversos marcos de planificación de la resiliencia y explora sus conexiones con el patrimonio cultural y las nuevas agendas urbanas. A través de los supuestos subyacentes a la noción de Patrimonio Resiliente, el documento explora primero los desafíos asociados con la preservación del patrimonio y el desarrollo urbano resiliente en la región de ALC, para luego analizar la experiencia de Nueva Orleans y las condiciones y factores que llevaron a la ciudad a superar la urgencia del desastre y convertirse en un referente internacional en resiliencia urbana. La experiencia destaca el papel clave de los activos culturales intangibles de Nueva Orleans en el apuntalamiento de su naturaleza resiliente y fortaleza. Finalmente, el documento evalúa la relevancia de esta experiencia para el caso de las ciudades de ALC, dadas las similitudes en el patrimonio cultural y la vulnerabilidad al cambio climático, para promover la resiliencia urbana en la región.

Códigos JEL

- Z1 Economía de la cultura · Sociología económica · Antropología económica
- Z18 Política pública
- H84 Ayuda en caso de desastre
- Q54 Clima · Desastres naturales y su gestión · Calentamiento global
- Q58 Economía del medio ambiente: Política pública
- R11 Actividad económica regional: crecimiento, desarrollo, ambiente y cambios
- Q01 Desarrollo sostenible

Palabras Clave

Desarrollo sostenible, infraestructura urbana, planificación urbana, ciudades, resiliencia, patrimonio cultural, revitalización urbana, gestión del riesgo de desastres, patrimonio inmaterial, huracán Katrina.

Copyright © 2020 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.


Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



TABLA DE CONTENIDOS

- 1** P10 **INTRODUCCIÓN**
- 2** P16 **RESILIENCIA URBANA Y
PATRIMONIO CULTURAL** [ORÍGENES, DEFINICIONES
Y VÍNCULOS]
- 3** P52 **ESTUDIO DE CASO** [NUEVA ORLEANS, LOUISIANA]
- 4** P68 **RESILIENCIA PATRIMONIAL
EN NUEVA ORLEANS** [LECCIONES PARA ALC]
- 5** P82 **PATRIMONIO Y
RESILIENCIA** [UNA RESPONSABILIDAD COMPARTIDA]
- 6** P88 **REFERENCIAS**



2.1
Resiliencia urbana y cambio climático

2.2
Patrimonio cultural y la agenda urbana

2.3
Patrimonio cultural urbano resiliente

2.4
Patrimonio cultural resiliente en las ciudades de ALC

2.5
Exposición del patrimonio cultural a las amenazas naturales en las ciudades de ALC

2.6
Gestión del patrimonio cultural y resiliencia en ALC

2.7
Patrimonio cultural urbano resiliente y el BID

3.1
El desarrollo del patrimonio cultural de Nueva Orleans: elementos materiales, inmateriales, y naturales

3.2
Huracán Katrina y los choques y tensiones contemporáneos

3.3
La respuesta de Nueva Orleans: respuestas inmediatas y preparación para el futuro

- Infraestructura
- Gente
- Instituciones y políticas
- Planificación de la resiliencia

4.1
La construcción de la resiliencia basada en la cultura

4.2
Preservación y cambio para la resiliencia

4.3
Planificación de la resiliencia y la inclusión de las comunidades

4.4
La necesidad de apoyo y colaboración públicos



INTRODUCCIÓN





INTRODUCCIÓN ¹

El fortalecimiento de la resiliencia de las ciudades en el contexto del cambio climático se ha convertido en una prioridad para la mayoría de los gobiernos de América Latina y el Caribe (ALC). En busca de soluciones eficaces, el papel que el patrimonio cultural urbano puede desempeñar tanto en la prevención como en la capacidad de respuesta al cambio climático y los desastres naturales destaca su potencial como componente activo de la resiliencia urbana. El patrimonio cultural está siendo cada vez más reconocido por funcionarios públicos y planificadores urbanos como un motor para el desarrollo socioeconómico y la sostenibilidad de las ciudades. El concepto de la resiliencia urbana se ha convertido, a su vez, en uno de los constructos clave en los esfuerzos de

planificación en todo el mundo que buscan garantizar un futuro mejor para los ciudadanos. A medida que se intensifica la atención mundial sobre el cambio climático y los desastres naturales, los gobiernos de las ciudades y los planificadores están priorizando el fortalecimiento de la capacidad de mitigar los riesgos de desastres, de una manera que catalice un cambio socioeconómico positivo. Muchas ciudades con un considerable patrimonio cultural están directamente amenazadas por los efectos de un clima cambiante y, por lo tanto, resulta fundamental fortalecer su capacidad de resiliencia. En este contexto, a la luz de las experiencias recientes, es cada vez más claro que el patrimonio cultural urbano no debe ser visto como una víctima pasiva de los desastres naturales, sino más

bien como un contribuyente clave a la mitigación de riesgos, la recuperación sostenible y el fortalecimiento de la resiliencia (Jigyasu 2019).

Los conceptos de resiliencia y patrimonio cultural en un contexto de desarrollo urbano y planificación suelen cambiar de la mano del crecimiento de nuevos marcos de gestión y prácticas en las ciudades. En cualquier caso, los marcos urbanos que vinculan explícitamente la resiliencia y el patrimonio cultural son escasos. Este informe se basa en el caso de Nueva Orleans, Luisiana, como contexto para un escenario más amplio como el de ALC con la finalidad de examinar e ilustrar el nexo de la planificación de la resiliencia y el patrimonio cultural. Las lecciones de esta

Las intersecciones únicas de estos diversos elementos culturales ayudan a componer las identidades de cada ciudad de la región.

experiencia pueden ser útiles para los funcionarios municipales, las instituciones de desarrollo y otros actores de planificación urbana que trabajan en temas de resiliencia urbana, gestión del riesgo de desastres, preservación y gestión del patrimonio cultural, entre otros campos afines.

El análisis de la historia cultural de Nueva Orleans, habida cuenta de las principales amenazas a las que se enfrenta (desastres naturales, fallas de infraestructura, desigualdad e inestabilidad socioeconómica, entre otros), ofrece valiosas lecciones para la planificación urbana resiliente. Cuna del jazz y centro de la cocina criolla así como escenario de una famosa arquitectura multicultural, Nueva Orleans es el producto de una diversa historia social y económica que continúa siendo su sustento hasta el día de hoy. Asimismo, debido a su ubicación geográfica, Nueva Orleans es muy vulnerable a las amenazas ambientales, como lo demuestran los impactos extremos causados por el huracán Katrina en 2005.

Las distintas formas en que Nueva Orleans respondió y se recuperó de la devastación del huracán Katrina y sus secuelas proporcionan valiosas lecciones de política pública, planificación e implementación de la resiliencia para las ciudades de ALC. La experiencia de Nueva Orleans demostró cómo la planificación y la gestión de la resiliencia de la ciudad son fundamentales para la prevención, respuesta y recuperación de desastres, y cómo un rico patrimonio cultural puede fortalecer el desarrollo urbano sostenible antes y después de un desastre. Desde la destrucción del huracán Katrina, decenas de miles de residentes han influido en los innumerables procesos de planificación para el desarrollo

urbano y comunitario en Nueva Orleans. Los distintos tipos de éxito o fracaso de sus esfuerzos dan cuenta de lo desafiantes que resultan. Sin embargo, el patrimonio cultural de la ciudad es parte esencial de su recién adquirida resiliencia y capacidad de adaptación.

La combinación de un rico patrimonio y una vulnerabilidad significativa al cambio climático identificados en Nueva Orleans puede también encontrarse en muchas ciudades de la región de ALC. Estas ciudades son la cuna de una amplia gama de activos culturales que dan forma a sus diversos patrimonios urbanos. El legado combinado de las culturas indígenas, africanas, hispanas, portuguesas y europeas en general ha enriquecido enormemente la región. El patrimonio urbano incluye no solo los bienes materiales que se encuentran en edificios, plazas y núcleos urbanos construidos en tiempos precolombinos, coloniales y poscoloniales, sino también los bienes inmateriales, como su gastronomía, música, artes, idiomas, artesanía e industrias culturales. Las intersecciones únicas de estos diversos elementos culturales ayudan a componer las identidades de cada ciudad de la región.

Al igual que Nueva Orleans, las ciudades de ALC sufren cada vez más los efectos del cambio climático. Los fenómenos meteorológicos extremos, como inundaciones, incendios, deslizamientos de tierra, sequías y marejadas, exacerbados por el aumento del nivel del mar y las temperaturas globales, están afectando negativamente los sistemas urbanos, incluidos, entre tantos otros, la infraestructura, la vivienda y los medios de subsistencia. Estos impactos han afectado especialmente a las ciudades del Caribe,

ESTE INFORME SE BASA EN EL CASO DE NUEVA ORLEANS, Luisiana, como contexto para un escenario más amplio como el de ALC con la finalidad de examinar e ilustrar el nexo de la planificación de la resiliencia y el patrimonio cultural.

¹ Esta publicación es el producto de una iniciativa de Cutting Edge financiada por el sector de Conocimiento, Innovación y Comunicación (KIC) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).



**Nueva Orleans
proporciona un valioso
testimonio de la relación
entre la resiliencia y el
patrimonio urbano.**



provocando graves pérdidas de vidas y daños económicos. El clima cambiante interrumpe también la preservación del patrimonio cultural y su contribución potencial al desarrollo urbano, particularmente en ciudades con patrimonio cultural vulnerable, instituciones con capacidades de gestión de riesgos bastante frágil y recursos financieros limitados. En Perú en 2017, el Niño Costero causó graves inundaciones a lo largo de la costa, especialmente en el centro histórico de Trujillo y parte del sitio arqueológico de Chan Chan, patrimonio de la humanidad. Otros ejemplos recientes, como los terremotos de 2017 en México, las intensas tormentas en el Caribe y Centroamérica, y los deslizamientos de tierra en los Andes, destacan las terribles consecuencias que se producen cuando las amenazas chocan con las vulnerabilidades de las ciudades de ALC, su patrimonio así como su capital social y económico.

El desarrollo de respuestas adecuadas al riesgo de desastres naturales y al cambio climático requiere una mejor comprensión de la relación entre el patrimonio cultural y la resiliencia climática. Cuando se administran y se promueven adecuadamente, los activos y prácticas patrimoniales pueden contribuir a que una ciudad y sus comunidades sean más resilientes al cambio climático, fortaleciendo los esfuerzos de recuperación durante y después de los desastres. Nueva Orleans proporciona un valioso testimonio de la relación entre la resiliencia y el patrimonio urbano, no solo por su importancia internacional como polo cultural y creativo y por su experiencia con un desastre de gran magnitud, sino también por sus inversiones recientes relacionadas con la resiliencia y la planificación de la mitigación de

amenazas que surgieron a partir de los desafíos expuestos por la experiencia que dejó el huracán Katrina.

Este informe se divide en cinco secciones, incluida esta introducción. La segunda sección examina el debate en torno a la resiliencia y el patrimonio, expresado en marcos de resiliencia y programas de patrimonio urbano, y luego ofrece una visión general del contexto del patrimonio cultural de ALC. La tercera sección presenta el caso de Nueva Orleans, revisando las principales estrategias y factores que guiaron su respuesta y la construcción de su capacidad de resiliencia recién adquirida. La cuarta sección expone las lecciones aprendidas para su aplicación en las ciudades de ALC. La quinta parte reúne las conclusiones de este caso de estudio, haciendo hincapié en la función del patrimonio para la construcción de la resiliencia y su vinculación con el trabajo del BID.²

² Debido al interés geográfico del trabajo del Banco Interamericano de Desarrollo, este informe se centrará únicamente en la región de América Latina y el Caribe. Por esta razón, no se ha estudiado la aplicabilidad y pertinencia de los hallazgos de este documento para otras regiones.



RESILIENCIA URBANA Y PATRIMONIO CULTURAL:

ORÍGENES, DEFINICIONES Y VÍNCULOS







Resiliencia, patrimonio cultural y su integración



La resiliencia urbana y el patrimonio cultural son conceptos que encierran historias complejas y múltiples definiciones. El debate sobre políticas públicas y planificación ha reconocido cada vez más la importancia de integrar estas dos áreas para la gestión de un patrimonio resiliente; sin embargo, siguen siendo escasos los ejemplos exitosos en la práctica.

El impacto de los desastres y las amenazas en el patrimonio urbano no solo afectan al medio construido, sino también a los modos de vida, las identidades y las relaciones sociales que dan forma a las culturas (Banco Mundial 2017a). Frente a la adversidad de los desastres y los conflictos, “la cultura fortalece la resiliencia reforzando la capacidad de las personas para ser innovadoras y creativas” ([traducción nuestra] UNESCO 2010, 7). Si bien la preservación del patrimonio cultural se centra tradicionalmente en la mitigación de riesgos y pérdidas, debido a la estrecha relación entre la cultura y las condiciones económicas y sociales más amplias, un enfoque de la gestión del patrimonio a través de la resiliencia puede aprovechar la cultura para construir economías e identidades locales más fuertes.

Para ahondar en esta relación, la presente sección desarrollará por separado la resiliencia urbana y el patrimonio, y luego avanzará hacia una comprensión más integrada de estos temas y su relación con el contexto de ALC. Para ello, se abordará la resiliencia a partir de sus definiciones y de la experiencia de varios marcos conceptuales vinculados a los desafíos del cambio climático. El patrimonio cultural será revisado a través de los debates actuales a nivel de las instituciones supranacionales y locales.

Foto por Yin S. 2017.
Unsplash, consultada en 2020. www.unsplash.com



2.1 RESILIENCIA URBANA Y CAMBIO CLIMÁTICO

La resiliencia se asocia con la capacidad de las ciudades para resistir a los choques y las tensiones

Existe una gran cantidad de literatura sobre el tema de la resiliencia, aplicada en varias disciplinas y escalas. Los marcos de resiliencia se originaron en el campo de la psicología, y recientemente se han desarrollado e implementado a la gestión y planificación de la ciudad, desde la ingeniería de infraestructura hasta el desarrollo económico, desde el bienestar social hasta el cambio climático (Leichenko 2011). Aunque el significado de resiliencia urbana varía según el contexto urbano (Meerow *et al.* 2015), en términos generales, la resiliencia se asocia con la capacidad de las ciudades para resistir a los choques y las tensiones, y recuperarse de ellos (Leichenko 2011). Estos choques y tensiones pueden ser tanto naturales como sociales y a menudo están conectados (Anguelovski *et al.* 2019). Sin embargo, la resiliencia no debe entenderse como un mero proceso de “recuperación”, particularmente en contextos de pobreza, donde tal planteamiento podría explotarse para mantener un *statu quo* deficiente (Hillier y Castillo 2013). Por lo tanto, cuestionar la aplicación de la resiliencia exige comprender a quién se aplica y con qué propósito (Meerow *et al.* 2015). Debido a que el concepto de resiliencia solo es “útil como concepto y como práctica progresiva si se asocia explícitamente con la necesidad de mejorar las perspectivas de vida de los grupos desfavorecidos” ([traducción nuestra] Vale 2014, 191), debe ser utilizado para el bien social.

El ciclo de gestión del riesgo de desastres suele incluir cuatro fases: mitigación, preparación, respuesta y recuperación.

Dentro de este ciclo de gestión, la resiliencia incluye la “capacidad de absorber perturbaciones, de cambiar y luego de reorganizarse sin alterar su identidad (mantener su forma de funcionar y estructura básica). Incluye la capacidad de aprender de la perturbación” ([traducción nuestra] Aldunce *et al.* 2014, 257) o del desastre. La resiliencia también considera la “capacidad de un sistema y sus componentes para anticipar, absorber, acomodar o recuperarse de los efectos de un evento peligroso de manera oportuna y eficiente, incluso garantizando la reserva, restauración o mejora de sus estructuras y funciones básicas esenciales” ([traducción nuestra] Aldunce *et al.* 2014, 257). Como tal, la resiliencia es una propuesta compleja que implica “dimensiones técnicas, organizacionales, sociales y económicas. Es fomentada no solo por el gobierno, sino también por las acciones individuales, organizacionales y empresariales” ([traducción nuestra] Schwab 2014, 21). Las ciudades y comunidades resilientes deben aspirar a recuperar y fortalecer los medios de vida (Schwab 2014) independientemente de los choques y tensiones que los afecten (Arup y The Rockefeller Foundation 2014).

Existen muchos marcos de resiliencia (y sus definiciones correspondientes), que se superponen y se usan en todo el mundo para la adaptación al clima, la mitigación del clima, el desarrollo sostenible y la gestión del riesgo de desastres, por nombrar algunos.³ Todos estos conceptos podrían abarcarse bajo un marco general de resiliencia. Ahora bien, una crítica al análisis y a la planifica-

ción de la resiliencia es que ha crecido hasta incluir demasiados elementos en demasiadas disciplinas, amenazando su utilidad para el discurso y la aplicación de la planificación y desarrollo. Al mismo tiempo, es imperativo encontrar los medios para hacer frente a los desafíos urbanos complejos en el contexto del cambio climático. A medida que nuestras ciudades envejecen, sus condiciones pueden empeorar y los recursos pueden llegar a ser más escasos. Los marcos de resiliencia ayudan a gestionar el aumento de los riesgos y a mejorar las condiciones de vida para todos.

³ El *Overseas Development Institute* (2015) señala que aunque algunas de estas definiciones se utilizan como sinónimos, especialmente la adaptación y la resiliencia, muchos consideran que la adaptación se refiere a actores, políticas y proyectos, mientras que la resiliencia se refiere más bien a los sistemas.

Cuadro 1 Marcos de resiliencia de la ciudad

TIPO	REDUCCIÓN Y MITIGACIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES	MARCO DE RESILIENCIA URBANO-HOLÍSTICO	MARCO DE RESILIENCIA SOCIOECOLÓGICO
EXPLICACIÓN	<p>Este marco se basa en una de las definiciones más populares de resiliencia, que cita la capacidad de un sistema para “recuperarse” y retornar a un estado anterior (Schipper y Langston 2015). La definición más común de este tipo de marco proviene de la Oficina de Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR, antes UNISDR, por sus siglas en inglés) y es utilizada por muchos otros organismos de las Naciones Unidas: “La reducción del riesgo de desastres tiene como objetivo prevenir el riesgo de desastres nuevos y reducir los riesgos existentes, y gestionar los riesgos residuales, todos los cuales contribuyen al fortalecimiento de la resiliencia y, por lo tanto, al logro del desarrollo sostenible” ([traducción nuestra] UNDRR 2018). Este marco de resiliencia separa el riesgo de amenazas del riesgo de exposición, considerando las amenazas en sí mismas como más difíciles de mitigar que la exposición a ellas. En los marcos enfocados en los desastres, las medidas incluyen reducir y mitigar el riesgo de exposición de activos vulnerables, como asentamientos humanos y sistemas de infraestructura críticos, particularmente en las comunidades desfavorecidas. Se eligen los marcos centrados en los desastres con frecuencia por su relativa simplicidad en la medición de la eficacia y su capacidad para facilitar la alineación de las inversiones con los esfuerzos de mitigación.</p>	<p>Este marco vincula la reducción del riesgo de desastres en todas las dimensiones de la gestión urbana (y a veces rural). Los marcos de resiliencia urbano-holísticos incluyen beneficios similares a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas.⁴ Esencialmente, los beneficios colaterales sociales son parte de los objetivos fundamentales de resiliencia de los marcos urbano-holísticos, al tiempo que exigen la reducción del riesgo de amenazas naturales. En 2017, la Secretaría de Cambio Climático de las Naciones Unidas pidió una mejor integración de la adaptación al cambio climático, la reducción del riesgo de desastres y los marcos de desarrollo sostenible (Secretaría de las Naciones Unidas 2017). El enfoque urbano-holístico representa el primer intento de lograr ese objetivo. Un elemento central de estos marcos es la idea de que los choques agudos y las tensiones a largo plazo pueden coexistir en las ciudades y que pueden exacerbarse entre sí. Por lo tanto, reducir el riesgo de las amenazas es importante, pero no suficiente por sí solo. Las tensiones, como la pobreza, la desigualdad y el envejecimiento de la infraestructura, empeoran los choques, del mismo modo que los choques no mitigados causan tensiones más intensas.</p>	<p>Estos marcos adoptan una definición urbano-holística de resiliencia e invitan más al análisis a nivel de sistemas. Consideran la resiliencia como la capacidad de un sistema no solo para hacer frente al cambio, sino también para seguir desarrollándose (Schipper y Langston 2015). Esta interpretación hace hincapié en la capacidad de adaptarse a los cambios y perturbaciones, para pasar de las condiciones indeseables a nuevas circunstancias. El enfoque socioecológico también destaca elementos de sistemas naturales que pueden servir como características positivas de los sistemas sociales y de infraestructura. Los marcos socioecológicos también consideran los aspectos multiescalares y temporales de la resiliencia urbana como un medio para “pasar de la integración del paradigma del fortalecimiento de la resiliencia hacia la gestión y una comprensión crítica de las compensaciones de resiliencia” ([traducción nuestra] Chelleri <i>et al.</i> 2015).</p>
EJEMPLO	<p><i>Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-2030).</i>⁵</p>	<p><i>100 Ciudades Resilientes (100 Resilient Cities) – Marco de Resiliencia de la Ciudad (CRF, por sus siglas en inglés).</i>⁶</p>	<p><i>Marco del Centro de Resiliencia de Estocolmo (Stockholm Resilience Centre Framework).</i>⁷</p>



Foto por Burks R. 2005.
Flickr, consultada en 2020. www.flickr.com

El Cuadro 1 describe los tres tipos de marcos de resiliencia urbana en las ciudades más comunes: el marco de reducción y mitigación del riesgo de desastres, el marco urbano-holístico y el marco socioecológico. A pesar de tener cada uno elementos únicos, estos marcos se retroalimentan entre sí. Estos marcos se han empleado de manera individual pero también en combinación con los demás, ya que no se contradicen ni son mutuamente excluyentes; y cada uno representa un enfoque válido para la planificación y la gestión de la ciudad.

Los indicadores de marcos específicos de la resiliencia urbana siguen siendo relativamente nuevos y están evolucionando. Varían mucho según la ciudad para la que se han diseñado, lo que dificulta las comparaciones entre ciudades. Sin embargo, algunos conjuntos de indicadores deben ser reconocidos por las cualidades que pueden facilitar su aplicación posterior, como el Cuadro de indicadores de UNISDR, por su flexibilidad, y el Índice de resiliencia de la ciudad de Arup, por sus matices.

Aunque cada tipo de marco se ha utilizado con éxito, todos tienen una limitación común: no llegan a integrar las conexiones e interdependencias interdisciplinarias. Lo que hace que la resiliencia sea un concepto tan convincente es la noción de que, a nivel *sistémico*, es mayor que la suma de sus partes. Por ejemplo, las inversiones en la educación infantil preescolar y los programas extraescolares aumentan la resiliencia del sistema urbano a la delincuencia, como lo demuestran las tasas de criminalidad más bajas. La resiliencia también está limitada por las prácticas de gestión de la ciudad, que pueden estar gobernadas por ciclos políticos y presupuestos rígidos. A pesar de estos defectos y de la necesidad de mejorar, los marcos de resiliencia todavía pueden ayudar a las ciudades a desarrollar características

más resilientes. Con marcos de resiliencia e indicadores que se utilizan cada vez más en todo el mundo, las ciudades podrán acceder a más oportunidades para financiar la resiliencia y compartir su administración. Mientras tanto, la aplicación de un marco de resiliencia adecuado ayudará a las ciudades a hacer frente a la complejidad de las amenazas a las que se enfrentan y a beneficiarse de las oportunidades.

⁴Los Objetivos de Desarrollo Sostenible del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) no se destacan explícitamente aquí como un marco de resiliencia porque no tienen un marco explícito para las ciudades. Solo un objetivo menciona las ciudades, ODS 11, con el objetivo de “hacer que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” (Naciones Unidas 2015b).

⁵El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres es un acuerdo voluntario y no vinculante para 2015-2030 que reconoce el papel principal de los países en reducir el riesgo de desastres y compartir esa responsabilidad con las partes interesadas, incluidos los gobiernos locales, el sector privado y la sociedad civil.

⁶El CRF es una estructura útil para ayudar a las ciudades a explorar las fortalezas y debilidades de sus sistemas. En 100 Ciudades Resilientes utilizaron varias herramientas de diagnóstico basadas en el CRF para examinar las interdependencias y diagnosticar dónde desarrollar la capacidad, lo que es particularmente útil para los municipios de menor capacidad que no monitorean la gestión de la ciudad.

⁷El Centro de Resiliencia de Estocolmo (SRC, por sus siglas en inglés) ha elaborado directrices científicas para los responsables de la toma de decisiones, incluyendo agencias de desarrollo, tanto en contextos urbanos como rurales. Estos principios modelan el enfoque de pensamiento sistémico integrado en la definición de resiliencia del SRC. Si bien los marcos urbano-holísticos pueden basarse en el pensamiento sistémico, por lo general están orientados a las prácticas de gestión de la ciudad existentes. Aquí, el SRC presenta un marco más universal, uno que se puede aplicar en múltiples escalas y contextos.



2.2 PATRIMONIO CULTURAL Y LA AGENDA URBANA

Al igual que la resiliencia, si bien el concepto de patrimonio cultural es un concepto frecuentemente debatido, está mal definido. Se refiere principalmente a sitios, objetos y propiedades materiales, así como a prácticas, tradiciones y rituales inmateriales. Este doble enfoque material-inmaterial representa un cambio en la comprensión de la preservación desde un énfasis exclusivo en los monumentos antiguos hacia la incorporación de la protección de las prácticas sociales y culturales (Carrión 2018; Naciones Unidas 2015a). Mientras que algunos pueden distinguir entre “patrimonio cultural” y “cultura”, basándose en una inclusión o exclusión del pasado, el patrimonio implica la cultura contemporánea. El BID lanzó el programa Patrimonio Vivo que promueve la comprensión del patrimonio como un proceso dinámico y en evolución en lugar de un instante en el tiempo (Navarrete *et al.* 2020a; 2020b), ello implica la interacción continua entre las personas, las comunidades, y su patrimonio físico y natural. En este sentido,

el patrimonio tiene el potencial de configurar economías sostenibles locales (Rojas 2019; Skoll y Korstanje 2014) y contribuir al fortalecimiento de las identidades locales y nacionales (Banco Mundial 2017a).

Así como la definición del patrimonio cultural ha cambiado con el tiempo, también ha cambiado su función en el discurso internacional. En 2005, la UNESCO llevó a cabo la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, lo que representa el primer esfuerzo claro para incluir a la cultura en la política de desarrollo, y reconoce el papel fundamental que desempeñan la cultura y el patrimonio en la promoción de un futuro más sostenible. Más tarde, el enfoque global del patrimonio cultural comenzó a reconocer que las áreas patrimoniales son un sistema complejo que abarca las dinámicas urbanas más amplias, y que las personas son fundamentales para el desarrollo y uso del patrimonio cultural y su interpretación (ICOMOS 2013).

Sin embargo, más recientemente se han establecido la cultura y el patrimonio cultural como elementos fundamentales de la agenda internacional de desarrollo. De 2013 a 2015, la campaña #culture2015goal bajo el lema “*The Future We Want Includes Culture*” (“El futuro que queremos incluye la cultura”) promovió la inclusión de aspectos culturales en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para ciudades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. Como resultado, la UNESCO incluyó una meta de cultura urbana dentro de varios componentes de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluidos la calidad de la educación; ciudades sostenibles; trabajo decente y crecimiento económico; consumo y producción responsables; paz, justicia e instituciones fuertes; y la igualdad de género.

Mientras que algunos pueden distinguir entre “patrimonio cultural” y “cultura”, basándose en una inclusión o exclusión del pasado, el patrimonio implica la cultura contemporánea.

“El futuro que queremos incluye la cultura”



LA NUEVA AGENDA URBANA PROMUEVE ECONOMÍAS URBANAS INCLUSIVAS AL COMBINAR LAS EXPRESIONES CREATIVAS TRADICIONALES CON LOS RECURSOS LOCALES, INCORPORAR LA CULTURA EN LOS PATRONES DE PRODUCCIÓN Y CONSUMO LOCALES, Y RECONOCER LA IMPORTANCIA DE LA CULTURA Y EL PATRIMONIO COMO VÍAS PARA AUMENTAR EL COMPROMISO CÍVICO Y LA PARTICIPACIÓN.

Como parte de esto, la comunidad internacional enfatiza cada vez más el papel que desempeña el patrimonio cultural sobre la resiliencia de desastres naturales y el cambio climático. Varios acuerdos internacionales han reconocido al cambio climático como la amenaza natural más importante para la preservación del patrimonio urbano. El Marco de Sendai de 2015 para la Reducción del Riesgo de Desastres establece la necesidad de apoyar y proteger al patrimonio cultural de los desastres naturales, lo que requiere la acción local de la ciudad. Las ciudades y los países de todo el mundo también se han comprometido a mitigar el cambio climático y adaptarse a él a través de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992).

Además, se ha destacado la relación entre la cultura, el patrimonio cultural y el desarrollo de las ciudades reconociéndose la superposición entre estas dimensiones. Crecientemente, el patrimonio cultural se ha entendido y abordado como un factor que contribuye a la sostenibilidad de la ciudad y un motor para una mayor inclusión y cohesión social. Las característi-

cas inherentes de los centros históricos vinculadas a la compacidad, la accesibilidad a pie y las fuertes identidades locales proporcionan oportunidades valiosas para la regeneración urbana alineadas con los temas del programa Patrimonio Vivo del BID, a saber, la inclusión, la productividad, la colaboración, la ecoeficiencia y la resiliencia (Navarrete *et al.* 2020a).

En la actualidad, la UNESCO ejecuta una serie de esfuerzos basados en la cultura, la innovación y la creatividad para cumplir con el compromiso de varios acuerdos internacionales relevantes. A través de las redes de ciudades (como la Red de Ciudades Creativas de la UNESCO), las plataformas de intercambio de conocimiento y los talleres de creación de capacidad, la cultura y el patrimonio, estos esfuerzos se están integrando progresivamente en políticas y prácticas predominantes de desarrollo sostenible y cambio climático.





2.3 PATRIMONIO CULTURAL URBANO RESILIENTE

El creciente consenso sobre la importante conexión entre la resiliencia y el patrimonio cultural ha dado paso a definiciones conceptuales y programas de desarrollo más estructurados. De hecho, varias organizaciones internacionales han identificado los riesgos y amenazas que pueden afectar al patrimonio cultural. Desde la década de los ochenta, el Instituto de Conservación Getty (*Getty Conservation Institute*) y el Fondo Mundial de Monumentos (*World Monuments Fund*) han creado conciencia sobre la importancia de proteger el patrimonio cultural de los desastres naturales y de aquellos de carácter antrópico. En 2007, el Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO publicó “Cambio Climático y Patrimonio Mundial” para ayudar a predecir y gestionar los impactos del cambio climático en el patrimonio y orientar a los países a hacer frente a estos problemas. En 2013, el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios creó el Comité Científico Internacional de Preparación para el Riesgo, una plataforma mundial para la preparación y protección del patrimonio contra los desastres. Y en 2015, la UNESCO adoptó una estrategia para reforzar las labores en materia de protección de la cultura y promoción del pluralismo cultural en caso de conflictos armados, estrategia que actualizó en 2017 para incluir los desastres naturales.

En 2017, un *Technical Deep Dive* (TDD, por sus siglas en inglés) del Banco Mundial, la UNESCO, 100 Ciudades Resilientes y el Instituto de Mitigación de Desastres para el Patrimonio Cultural Urbano (R-DMUCH) ayudó a incorporar la gestión del patrimonio cultural en sus marcos de resiliencia. La colaboración reconoció “el papel único y la contribución de la cultura en la reducción

del riesgo de desastres y el fomento de la resiliencia” ([traducción nuestra] Banco Mundial 2017b 14). Utilizando ejemplos japoneses como estudios de casos, el TDD identificó prácticas públicas que vinculan el patrimonio cultural y la resiliencia. Por ejemplo, para mitigar los efectos de la actividad sísmica en Kioto, la zona del templo de Kiyomizu-dera utiliza métodos de construcción japoneses tradicionales resistentes a los terremotos. Al mismo tiempo, la comunidad local ha transmitido sus conocimientos de respuestas y preparaciones de emergencias, de una generación a otra.

La Asociación Americana de Planificación (*American Planning Association*) también ha abordado la preservación histórica en la mitigación, preparación y respuesta ante desastres:

Los desastres tienden a buscar los objetivos más vulnerables y, con frecuencia, los edificios y distritos históricos más antiguos de una comunidad son los más afectados. Algunos de los sitios más comúnmente afectados incluyen distritos históricos ribereños; propiedades costeras; y estructuras de ladrillo, albañilería y otros más antiguos y sísmicamente vulnerables, particularmente iglesias históricas y edificios cívicos. Muchas propiedades que no están declaradas oficialmente como recursos históricos pero que fortalecen al carácter cultural de una comunidad probablemente también se dañarán. La posible pérdida de estos recursos puede tener un impacto traumático en una comunidad que ya sufre de las considerables pérdidas sociales y económicas causadas por un desastre ([traducción nuestra] Schwab 2014, 153).

DESDE LA DÉCADA DE LOS OCHENTA, EL INSTITUTO DE CONSERVACIÓN GETTY (*GETTY CONSERVATION INSTITUTE*) Y EL FONDO MUNDIAL DE MONUMENTOS (*WORLD MONUMENTS FUND*) HAN CREADO CONCIENCIA SOBRE LA IMPORTANCIA DE PROTEGER EL PATRIMONIO CULTURAL DE LOS DESASTRES NATURALES Y DE AQUELLOS DE CARÁCTER ANTRÓPICO.

Asimismo, la UNESCO ha destacado las numerosas ventajas que aporta el aprovechamiento de la cultura y el patrimonio para el desarrollo, incluida una mayor resiliencia. Cada “beneficio no monetario” (inclusión social, capital social, confianza en las instituciones públicas, gestión ambiental, reducción del riesgo del cambio climático) puede considerarse parte de la planificación urbana basada en la resiliencia. Al formar el concepto de patrimonio resiliente, los marcos de planificación de la resiliencia se vinculan con variables que incorporan el patrimonio y los centros históricos de la ciudad.

Muchas otras organizaciones internacionales han implementado programas que integran la gestión del riesgo de desastres y el patrimonio cultural:

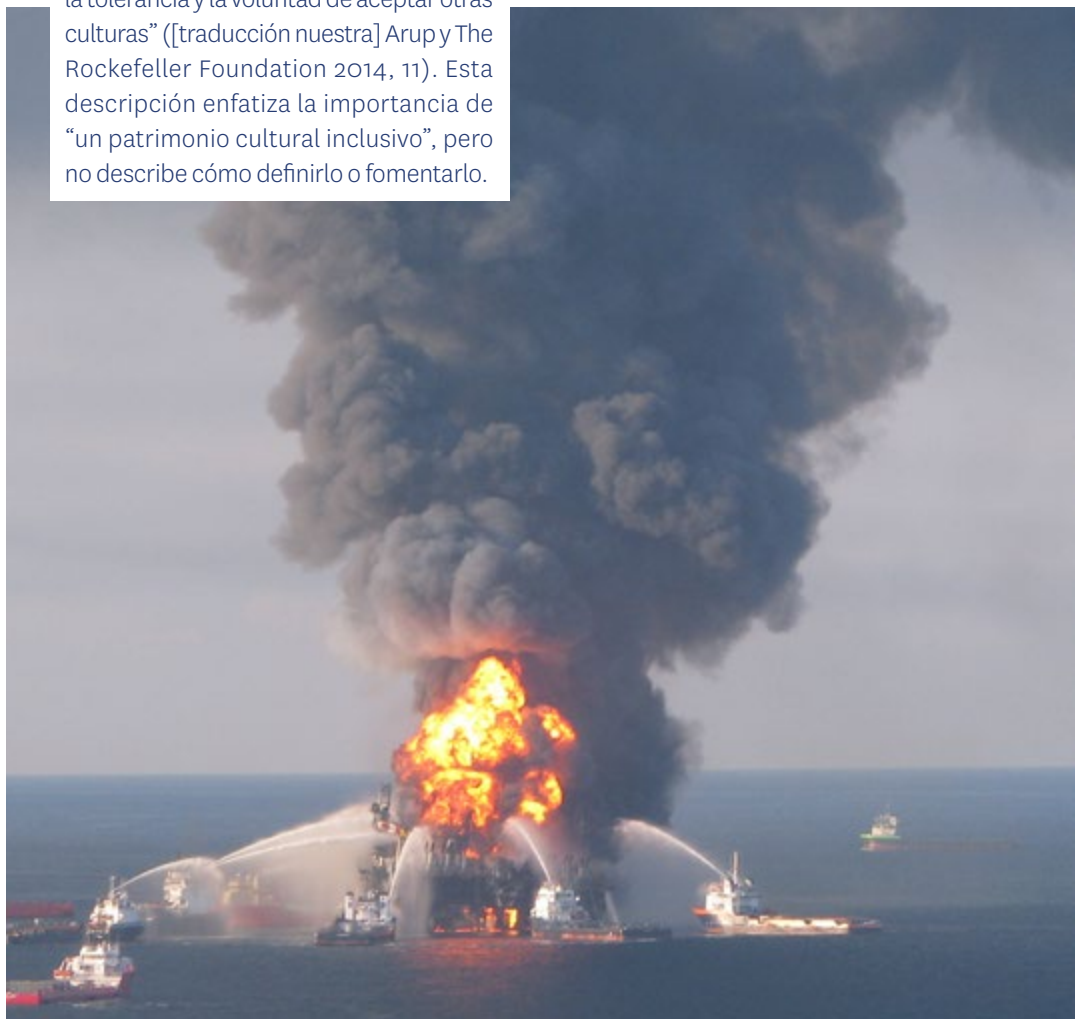
1- La definición más clara de los beneficios de las inversiones en patrimonio cultural proviene de la Cuarta Sesión de la Plataforma Mundial para la Reducción del Riesgo de Desastres, liderada por UNESCO y UNISDR. La UNISDR pide la protección del patrimonio cultural tanto en la fase de recuperación ante desastres como en la fase de fomento de la resiliencia a largo plazo. Cabe destacar que el fuerte patrimonio cultural fomenta el apoyo psicosocial y proporciona beneficios personales y comunitarios.

2- Los esfuerzos conjuntos entre el Centro Internacional de Estudios para la Conservación y la Restauración de los Bienes Culturales (ICCROM, por sus siglas en inglés), la UNESCO, el Banco Mundial y el el Fondo Mundial para la Reducción y Recuperación de los Desastres (GFDRR, por sus siglas en inglés) han ayudado a integrar la gestión del riesgo de desastres en la política y la gestión del patrimonio cultural. Como se ejemplifica en la Figura 1, el estudio publicado por este consorcio señala que, en el contexto del patrimonio cultural, “el riesgo se calcula como el resultado de la interacción de una o varias amenazas con una exposición específica que tiene un cierto grado de vulnerabilidad.

La ecuación se vuelve más compleja cuando el patrimonio cultural es lo que está expuesto porque muchos factores (como la edad y el estado de las estructuras, restauraciones previas, etc.) afectan al nivel de vulnerabilidad” ([traducción nuestra] Banco Mundial 2017b, 12). El estudio también destaca la importancia de reconocer la diversidad de los activos patrimoniales.

3- Según los indicadores del índice de resiliencia de la ciudad y el CRF de Arup y 100 Ciudades Resilientes, el propósito del patrimonio cultural con respecto a la resiliencia es “crear un sentido de identidad colectiva y apoyo mutuo. Esto incluye construir un sentido de identidad local, redes sociales y espacio seguro; promover características de un patrimonio cultural local inclusivo; y fomentar la diversidad cultural además de promover la tolerancia y la voluntad de aceptar otras culturas” ([traducción nuestra] Arup y The Rockefeller Foundation 2014, 11). Esta descripción enfatiza la importancia de “un patrimonio cultural inclusivo”, pero no describe cómo definirlo o fomentarlo.

⁸ “Debe promoverse la protección del patrimonio cultural, no solo por su valor histórico o artístico intrínseco, sino también por el apoyo espiritual y psicosocial fundamental y el sentido de pertenencia que proporciona a las comunidades durante la fase de recuperación ante desastres, así como por su contribución al fortalecimiento de la resiliencia ante la creciente incidencia e intensidad de los desastres y a la adaptación al cambio climático” ([traducción nuestra] ICOMOS 2013, 22).



Amenaza

Variabilidad natural

Cambio climático antropogénico

Terremotos y tsunamis

Relámpagos y fuego

Inundaciones

Ataques por grupos violentos

Crecimiento poblacional

etc.

+ Exposición

Patrimonio cultural

+ Vulnerabilidad

Edad y estado de la estructura

Restauración previa

Velas (costumbres religiosas)

etc.

= Riesgo

Figura 1 Ejemplo de cálculo de riesgos-
Fuente: (Banco Mundial, 2017)

BENEFICIOS COLATERALES DE FORTALECE LA RESILIENCIA	RESULTADOS DE INVERTIR EN EL PATRIMONIO CULTURAL
↳ SALUD PSICOSOCIAL	Apoya a los residentes durante las fases críticas de mitigación, respuesta y recuperación de desastres
↳ DIVERSIDAD CULTURAL	Aumenta la tolerancia comunitaria y la diversidad de las respuestas
↳ COHESIÓN SOCIAL Y SENTIDO DE ARRAIGO	Unifica y fortalece los lazos comunitarios con las personas y el medio ambiente antes y después de los choques y tensiones
↳ UNA CULTURA DE PREPARACIÓN Y ADAPTACIÓN	Asimila la capacidad de responder a un entorno y una sociedad cambiantes a través de la educación, el entrenamiento y la formación de hábitos
↳ UN SENTIDO DE PERTENENCIA	Desarrolla el orgullo del lugar de los residentes y mejora el perfil global de una ciudad
↳ DESARROLLO ECONÓMICO E INVERSIÓN	Crea la estabilidad necesaria para la inversión
↳ SOSTENIBILIDAD ECOLÓGICA	Asegura los recursos naturales para la difusión del patrimonio cultural
↳ ADMINISTRACIÓN “GLOCAL”	Entiende las implicaciones globales de las acciones locales y viceversa

Cuadro 2 Beneficios colaterales de la inversión en patrimonio cultural para la resiliencia urbana

- 4- En 2018, el Consejo Británico, en colaboración con 100 Ciudades Resilientes, repasó su experiencia en Atenas para detallar algunas de las formas en que la cultura contribuye a la construcción de una ciudad resiliente bajo el CRF:

La cultura contribuye a la dimensión económica de la resiliencia generando ingresos y empleo, e impulsando facetas del emprendimiento, la innovación, las nuevas tecnologías y el turismo.

La cultura, mediante el fortalecimiento del capital social de una ciudad, es un acelerador de la dimensión social de la resiliencia. La cultura también puede abarcar la dimensión ambiental de la resiliencia proporcionando conocimientos y herramientas para crear conciencia sobre la responsabilidad ecológica. La cultura en sus múltiples formas aporta valor monetario e intrínseco al proceso de resiliencia a través de su énfasis en la creatividad, el patrimonio, la promoción de los sistemas de conocimiento locales y la protección de la diversidad cultural ([traducción nuestra] Palmer 2018, 3).

Debido a la falta de una visión general de cómo el patrimonio cultural puede fomentar la resiliencia urbana, este informe tiene como objetivo contribuir a un debate más profundo hacia su construcción. Sobre la base de una revisión de los marcos y definiciones de resiliencia urbana antes mencionados, ciertos elementos de la resiliencia urbana están claramente vinculados a las prácticas culturales y a la inversión en patrimonio cultural, pero no se describen explícitamente. La inversión en el patrimonio cultural y el enfoque en las prácticas que permitan su desarrollo futuro pueden desarrollar una serie de beneficios para la creación de resiliencia. Estos beneficios se enumeran en el Cuadro 2 e incluyen la cohesión social y el sentido de arraigo, el desarrollo económico y un sentido del lugar, entre otros.

La cultura, mediante el fortalecimiento del capital social de una ciudad, es un acelerador de la dimensión social de la resiliencia.



2.4 PATRIMONIO CULTURAL RESILIENTE EN LAS CIUDADES DE ALC

América Latina y el Caribe son cuna de una gran cantidad de patrimonio cultural en todas sus formas materiales, inmateriales y naturales. De los 1.092 sitios que actualmente figuran en la Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO, 141 (12,9%) están en ALC. De ellos, 96 son bienes culturales, mientras que 38 son activos naturales y 7 son otras propiedades. Los 96 sitios culturales están repartidos por toda la región, como se muestra en la Figura 2. México alberga el mayor número de sitios del patrimonio, seguido de Brasil, Perú y Cuba. Tan solo unos pocos países de ALC no tienen sitios de patrimonio de la humanidad: las Bahamas, Dominica, Granada y Jamaica.⁹ Además, los gobiernos nacionales protegen varias áreas patrimoniales bajo la legislación local, junto con muchas otras áreas desprotegidas pero aún muy importantes para las comunidades y su identidad.

El patrimonio urbano mundial de ALC se extiende por muchas ciudades y asentamientos de la región, concentrados en centros históricos. El BID clasifica el patrimonio urbano material en ALC en cuatro grupos: ciudades históricas, centros históricos, barrios históricos y complejos monumentales. La mayor parte del patrimonio urbano de la región se concentra en los centros históricos: 42 centros históricos de ALC han sido declarados patrimonio de la humanidad por la UNESCO; y hay 18 sitios de patrimonio en ALC que incluyen ciudades, barrios históricos y complejos monumentales.

A través del turismo sostenible, el patrimonio cultural puede contribuir a la resiliencia promoviendo el desarrollo comunitario y económico. Muchas ciudades de la región invierten en industrias y eventos culturales,

buscando impulsar su imagen internacional y atraer nuevos turistas e inversionistas. En ALC, el turismo es un sector de la economía en crecimiento: en 2017 generó el 8,6% del PIB directamente y el 15,2% indirectamente; el 7,3% de las exportaciones totales directas y el 19,8% de las exportaciones indirectas; y el 6,3% de la inversión directa de capital y el 12,9% de la inversión indirecta (World Travel & Tourism Council 2018). La profunda diversidad del patrimonio cultural al interior de las ciudades y entre ellas y los países de ALC puede ayudar a sostener al sector como un pilar esencial del desarrollo.

La rápida urbanización en ALC ha dañado el patrimonio cultural y amenaza las identidades locales.¹⁰ Este fenómeno se puede ver en el deterioro y el abandono de los sitios patrimoniales, las luchas económicas de las industrias culturales, el cambio de las formas de vida tradicionales a los estilos de vida urbanos modernos y la despoblación de las zonas centrales e históricas. El descuido y el abandono de las estructuras históricas son a menudo el mal augurio de un declive económico y social urbano y su consecuente obsolescencia. Sigue la emigración de la población local a las zonas periféricas y de nueva construcción, mientras que los grupos de población vulnerables se concentran en los centros históricos y experimentan un aumento de la delincuencia, la contaminación y la segregación social. La gestión local deficiente, planes de uso de suelo ineficientes, sistemas de transporte insuficientes, y mantenimiento y gestión inadecuados de las estructuras históricas y los vecindarios intensifican el daño que estos residentes sufren.

EL BID CLASIFICA EL PATRIMONIO URBANO MATERIAL EN ALC EN CUATRO GRUPOS:

- CIUDADES HISTÓRICAS
- CENTROS HISTÓRICOS
- BARRIOS HISTÓRICOS
- COMPLEJOS MONUMENTALES

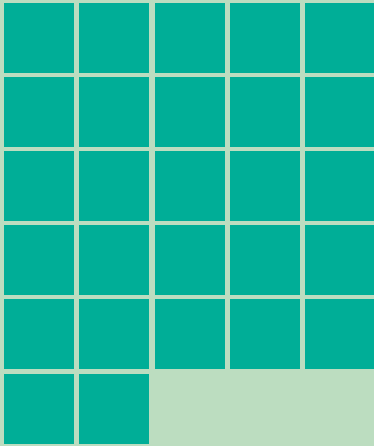
⁹ Cinco sitios culturales en ALC se consideran en riesgo por la UNESCO: (i) la Fortificación de la Costa Caribe en Panamá; (ii) las oficinas de Humberstone y Santa Laura en Chile; (iii) la zona arqueológica de Chan Chan en Perú; (iv) Coro y su Puerto en Venezuela; y (v) la Ciudad de Potosí ubicada en Bolivia. Estos sitios han experimentado deterioro y falta de preservación.

¹⁰ En la década de 1950, el 40% de la población total en ALC era urbana; hoy en día, ALC es la segunda región más urbanizada en el mundo, y más del 80% de la población vive en zonas urbanas.

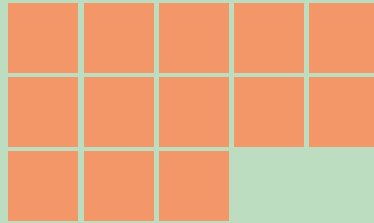
Figura 2 Sitios de patrimonio cultural de la humanidad en ALC

■ = 1 Sitio de patrimonio cultural

México (27)



Brasil (13)



Bolivia (5)



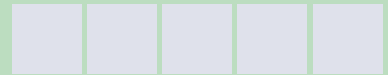
Chile (5)



Perú (7)



Colombia (5)



Cuba (7)



Argentina (3)



Ecuador (2)



Panamá (2)



Uruguay (2)



Guatemala (2)



Nicaragua (2)



Venezuela (2)



Barbados (1)



Costa Rica (1)



El Salvador (1)



Haití (1)



Honduras (1)



Surinam (1)



Antigua y Barbuda (1)



República Dominicana (1)



Saint Kitts y Nevis (1)



Argentina-Brazil (1)



Paraguay (1)



Argentina - Bolivia - Chile -
Colombia - Ecuador - Perú (1)



Muchas áreas residenciales en los centros históricos de ALC fueron abandonadas durante el siglo XX. Como se muestra en la Figura 3, la periurbanización es ahora un patrón común en las ciudades de ALC. Este proceso ha debilitado la vitalidad de los núcleos históricos de la ciudad. El comercio se ha desplazado a los suburbios en busca de los residentes de mayores ingresos, permitiendo que aquellos de bajos ingresos así como los negocios informales se apoderen de los centros históricos. Estos nuevos residentes subdividen los edificios históricos para hacerlos más rentables. Del mismo modo, se abandonan los edificios cuando llegan a un deterioro tal que se vuelven inhabitables.

La preservación del patrimonio urbano en ALC enfrenta varias vulnerabilidades físicas y desafíos institucionales. El patrimonio físico se descompone rápidamente y se ve afectado aún más por los vacíos migratorios, de inseguridad y de propiedad de una manera tal que la urbanización ya no lo puede sostener. Además, las poblaciones locales que mejoran sus estándares de calidad de vida pueden descartar su patrimonio físico y sus identidades asociadas. Las amenazas causadas por el hombre, como el turismo insostenible, la urbanización sin control y la gestión urbana inadecuada, también plantean serias amenazas para el patrimonio cultural y su promesa de resiliencia en ALC. Los riesgos más recientes, como el

cambio climático y los desastres naturales, hacen que la preservación del patrimonio sea aún más compleja y desafiante, especialmente para las ciudades con altas vulnerabilidades de riesgo, instituciones de gestión del riesgo cultural y de desastres débiles, y recursos insuficientes (Bigio et al. 2014).

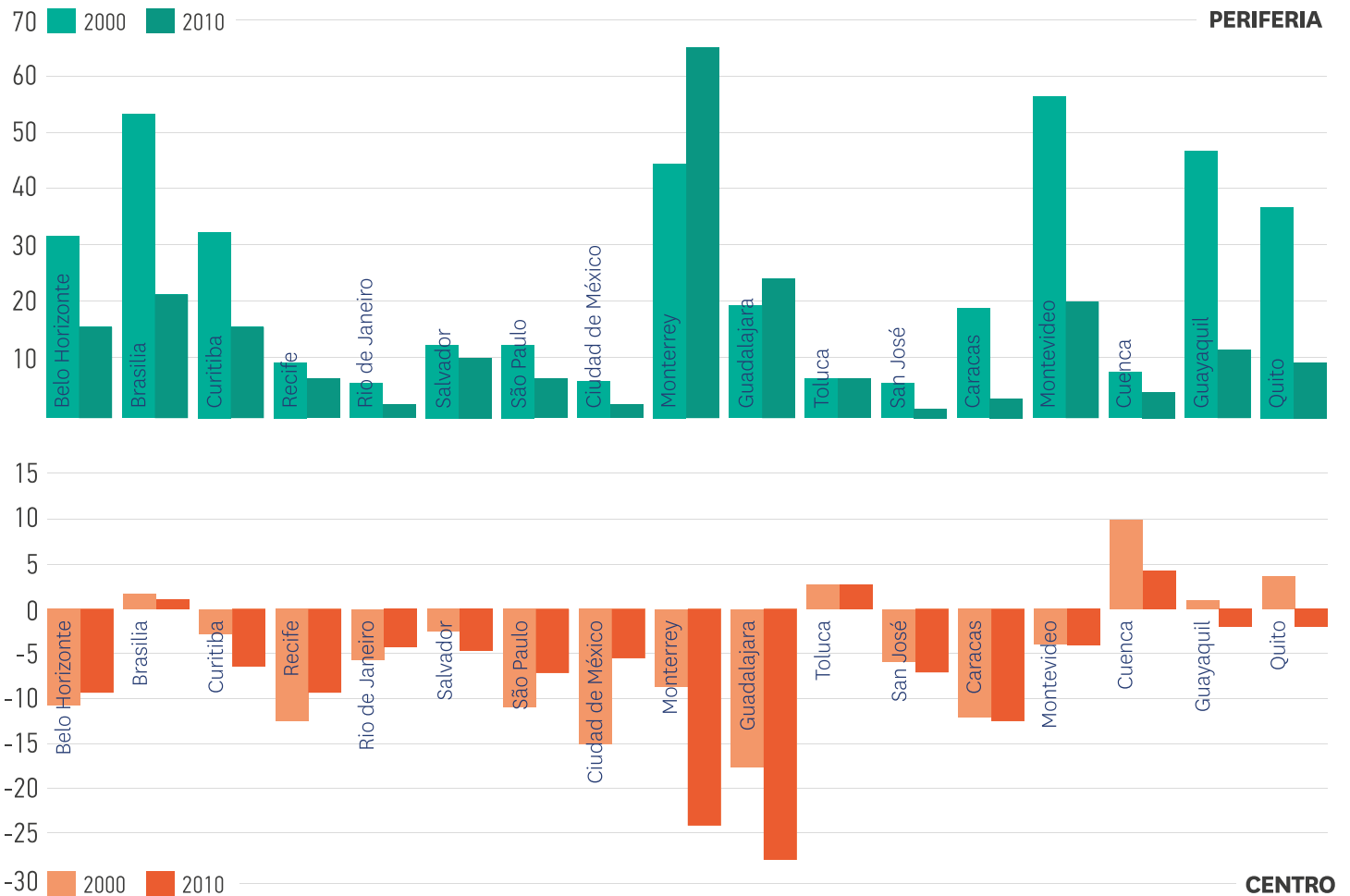


Figura 3 Tasa de migración neta del centro y la periferia en 17 ciudades de ALC, respectivamente, 2000-2010. Fuente: (Winchester, 2016)





2.5 EXPOSICIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL A LAS AMENAZAS NATURALES EN LAS CIUDADES DE ALC

Las ciudades de la costa de ALC, en particular, están expuestas al aumento de las marejadas ciclónicas, las inundaciones, la erosión y el aumento del nivel del mar que amenazan el patrimonio cultural costero. Otras ciudades de la región se enfrentan a un aumento de las precipitaciones y los fenómenos meteorológicos extremos que, a menudo, se manifiestan como inundaciones, deslizamientos de tierra e incluso el derretimiento de los glaciares (Bigio *et al.* 2014). Debido a su antigüedad, formas y materiales arcaicos, mal mantenimiento y fragilidad, las ciudades de ALC con muchos activos patrimoniales son normalmente más vulnerables que las ciudades más modernas.

La escasa capacidad de gestión, planificación y desarrollo urbano también aumentan la exposición de las ciudades de ALC al cambio climático y a los desastres naturales. Más de 110 millones de personas en ALC viven en asentamientos urbanos informales que son sumamente vulnerables a los desastres. Aproximadamente el 80% de los impactos de los desastres en la región se sienten en sus ciudades, afectando más a las poblaciones más pobres (Watanabe 2012). Debido al cambio climático, las amenazas naturales en ALC son cada vez más frecuentes e intensas (Bigio *et al.* 2014; Irazábal 2010). Como resultado, los sitios patrimoniales de la región que han permanecido durante cientos de años son ahora vulnerables a los desafíos que traen los desastres y otros efectos climáticos. Como se muestra en la Figura 4, la región de América Latina y el Caribe es solo superada por Asia en términos del número de desastres naturales experimentados y sus consecuentes daños económicos (Banco Mundial 2017b).

**DEBIDO A SU
ANTIGÜEDAD, FORMAS
Y MATERIALES
ARCAICOS, MAL
MANTENIMIENTO Y
FRAGILIDAD, LAS
CIUDADES DE ALC CON
MUCHOS ACTIVOS
PATRIMONIALES SON
NORMALMENTE MÁS
VULNERABLES QUE
LAS CIUDADES MÁS
MODERNAS.**

Daño económico (US\$ x 1,000)

Número de eventos

673,457,207
Asia 3,341

604,210,264
Europa 2,101

266,918,923
Americas 1,699

25,805,601
1,190
Oceanía

24,141,032
380
África

Figura 4 Eventos de desastres naturales y daños económicos de desastres naturales por región

Fuente: Banco Mundial (2017b)

Los huracanes y tormentas fueron los principales desastres en México y el Caribe, mientras que las inundaciones fueron más frecuentes en América Central y del Sur.

De hecho, de los quince países más expuestos a tres o más amenazas naturales, siete están en ALC. De los sesenta países más expuestos a dos o más amenazas naturales, quince están en ALC. Los países de Centroamérica y el Caribe están especialmente expuestos; por ejemplo, la República Dominicana, El Salvador, Guatemala y Jamaica tienen más del 90% de su PIB y población en áreas que están especialmente en riesgo (Banco Mundial 2012).

Entre 1970 y 2011 (ver Cuadro 3), la región de ALC registró 1.801 eventos de desastre, lo que equivale al 17% de todos los desastres en el mundo (ECLAC 2014). América del Sur fue testigo del 46% de estos eventos, seguida de Centroamérica y México con 31% y del Caribe con 23%. Las amenazas meteorológicas e hidrológicas representan entre el 65% y el 91% de los desastres. Los huracanes y tormentas fueron los principales desastres

en México y el Caribe, mientras que las inundaciones fueron más frecuentes en América Central y del Sur.

Aunque los sitios del patrimonio cultural de ALC se ven afectados negativamente por el cambio climático y el clima severo, así como por la disminución del uso cultural, en comparación con otras regiones sus activos patrimoniales están menos sujetos a los efectos de la extracción de recursos (UNESCO 2014). Sin embargo, el 75% de los sitios culturales de ALC analizados por el Sistema de Información sobre el Estado de Conservación (SOC, por sus siglas en inglés) de la UNESCO están amenazados por una gestión inadecuada. Esto incluye la vivienda asequible inadecuada debido a las presiones de desarrollo en los centros históricos, registros de propiedad y sistemas de documentación inexistentes o inadecuados, y la falta o insuficiencia de re-

ursos financieros. El turismo también puede ser perjudicial; el turismo considerado insostenible afecta al 29% de los sitios del patrimonio cultural en ALC, mientras que el 21% de los sitios se ven afectados por la construcción de infraestructura para visitantes.

AMENAZA		CARIBE	CENTROAMÉRICA	MÉXICO	SUDAMÉRICA
↳ GEOFÍSICO	Terremotos	2.4	11.5	12.2	9.8
	Movimientos masivos	1.2	4.4	5.1	13.4
	Erupciones volcánicas	2.0	5.2	4.1	3.7
	Subtotal	5.6	21.0	21.3	26.9
↳ METEOROLÓGICO E HIDROLÓGICO	Huracanes y tormentas	57.9	23.0	38.1	8.1
	Inundaciones	27.6	38.3	27.9	45.9
	Sequías	4.9	7.1	3.6	5.7
	Temperaturas extremas	0.0	1.4	7.6	5.0
	Subtotal	90.5	69.7	77.2	64.8
↳ BIOLÓGICO	Epidemias y plagas	3.9	9.3	1.5	8.4
		100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 3 Eventos de desastre en ALC por región y origen, 1970-2011 (%)

Fuente: (ECLAC, 2014)



**DE HECHO, DE LOS QUINCE PAÍSES
MÁS EXPUESTOS A TRES O MÁS
AMENAZAS NATURALES, SIETE ESTÁN
EN ALC. DE LOS SESENTA PAÍSES MÁS
EXPUESTOS A DOS O MÁS AMENAZAS
NATURALES, QUINCE ESTÁN EN ALC.**



2.6 GESTIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL Y RESILIENCIA EN ALC

Con la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de 1972, los países del mundo comenzaron a comprometer recursos legislativos e institucionales con el patrimonio cultural. Como se detalló anteriormente, la comunidad internacional ha elaborado desde entonces varias directrices y recomendaciones para las leyes, políticas y prácticas administrativas sobre cultura y patrimonio (Prott 1998). Muchos países de ALC han creado normas de patrimonio cultural alineadas con estos marcos internacionales. Aunque varían en la región, estos esquemas ayudan a promover el análisis, la orientación y la implementación de las salvaguardias del patrimonio cultural.

A pesar de las diferencias contextuales entre los marcos de patrimonio de los países de la región, muchos agrupan las políticas de patrimonio en dos categorías: políticas para hacer inventarios y monitorear los activos patrimoniales, y políticas para proteger y preservar los activos patrimoniales. La realización de inventarios y el monitoreo fomentan el conocimiento, la propiedad y la apreciación del patrimonio entre la población local y fortalecen la gestión del patrimonio a nivel local y nacional. Varios países, entre ellos Brasil, Chile, Colombia, Guatemala y México, tienen sistemas de registro del patrimonio estandarizados con definiciones y análisis (ver Cuadro 4).

El segundo tipo de política es la protección del patrimonio cultural, a través de la preservación, la sostenibilidad y la promoción tanto a nivel nacional como local. La preservación del patrimonio se concentró originalmente en edificios y monumentos, ignorando el entorno y el contexto urbanos circundantes. La Carta de Venecia de 1964 sobre la conservación y la restauración de monumentos y sitios ayudó a

impulsar a los países a salvaguardar también los centros históricos, como los de la Ciudad de México, el barrio de San Telmo en Buenos Aires y la Lima colonial. Este cambio de paradigma permitió que las actividades patrimoniales maduraran hasta la restauración, conservación y reconstrucción (Gutiérrez Viñuales y Vejo 2009).

Basándose en las directrices de la UNESCO, la mayoría de los países de ALC han creado marcos nacionales de políticas de preservación del patrimonio. En países como Brasil, Chile, Guatemala y México, los consorcios de gobiernos nacionales y locales, el sector privado y las universidades institucionalizaron con éxito la preservación y conservación del patrimonio en la legislación nacional así como en las iniciativas locales. Aun así, aunque la mayoría de los países de América Latina y el Caribe tienen una institución o ministerio principal de asuntos culturales que ayuda a la preservación del patrimonio, solo algunos tienen un departamento dedicado a la gestión del patrimonio. Cuando existen, estas unidades promueven el patrimonio y la cultura, protegen y cuidan los sitios patrimoniales, y crean políticas patrimoniales y normas técnicas.

Aunque no forma parte de los sitios oficiales de la UNESCO, Santiago es una de las ciudades más antiguas e históricas de la región. La ciudad ha experimentado terremotos a lo largo de su historia y ahora se enfrenta a mayores amenazas del cambio climático.

PAÍS	LEGISLACIÓN	INVENTARIO DE PATRIMONIO	INSTITUCIÓN LÍDER
↳ BRASIL	<i>Decreto Ley Número 25 del 30 de noviembre de 1937</i>	Libros de Bienes Culturales Reconocidos (Libros <i>Tombo</i>)	Ministerio de Cultura; Instituto de Patrimonio Histórico y Artístico Nacional
↳ CHILE	<i>Ley Número 17.288 – Ley sobre monumentos nacionales</i>	Registro de Museos y Monumentos Nacionales	Consejo de Monumentos Nacionales
↳ COLOMBIA	<i>Resolución 0983 de 2010</i>	Inventario de Bienes del Patrimonio Cultural Nacional	Ministerio de Cultura; Secretarías subnacionales de cultura
↳ GUATEMALA	<i>Decreto número 26-97 – Ley Para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación</i>	Registro de Bienes Culturales	Dirección de Patrimonio Cultural y Natural
↳ MÉXICO	<i>Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas</i>	Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas	Instituto Nacional de Antropología e Historia; Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticas

Cuadro 4 Ejemplos de legislación e inventarios del patrimonio nacional

Sin embargo, la resiliencia aún no se ha sistematizado en políticas y planificación en toda ALC. No obstante, dieciséis ciudades de América Latina formaron parte del programa 100 Ciudades Resilientes, cuyo objetivo era institucionalizar la resiliencia en las políticas y las prácticas urbanas.¹¹ Un caso que merece una atención especial es la estrategia de resiliencia de Santiago de los Caballeros en la República Dominicana. Aunque no forma parte de los sitios oficiales de la UNESCO, Santiago es una de las ciudades más antiguas e históricas de la región. La ciudad ha experimentado terremotos a lo largo de su historia y ahora se enfrenta a mayores amenazas del cambio climático. La estrategia de resiliencia incluye la promoción de la cultura y el turismo como uno de sus pilares, y algunos de sus objetivos son la rehabilitación del casco histórico y el desarrollo de una agenda cultural municipal que conserva el patrimonio arquitectónico. El caso de Santiago resalta por ser uno de los primeros en la región en vincular la resiliencia y el patrimonio cultural para brindar mayores oportunidades para las inversiones patrimoniales y el desarrollo comunitario v económico.



Foto por Silva C. 2019.
Pexels, consultada 2020. www.unsplash.com

¹¹ Incluyen: Buenos Aires y Santa Fe en Argentina; Porto Alegre, Río de Janeiro y Salvador en Brasil; Santiago de Chile; Cali y Medellín en Colombia; Santiago de los Caballeros en la República Dominicana; Quito en Ecuador; Ciudad Juárez, Colima, Guadalajara y la Ciudad de México en México; Ciudad de Panamá en Panamá; y Montevideo en Uruguay.



2.7 PATRIMONIO CULTURAL URBANO RESILIENTE Y EL BID

El BID ha contribuido a la integración de la resiliencia en el desarrollo urbano a través de varios esfuerzos. Un esfuerzo importante en este sentido ha sido el programa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (CES), el cual, a través de un enfoque integral en la elaboración de planes estratégicos, tuvo como objetivo abordar las principales barreras que impiden el crecimiento sostenible de las ciudades emergentes de América Latina y el Caribe. Este programa, implementado en 71 ciudades de 26 países, definió la resiliencia como un elemento clave para el desarrollo de las ciudades.

Junto con el CES, el BID ha estado realizando estudios que vinculan la resiliencia con la pobreza, la gestión urbana y la vivienda. Uno de esos casos es el de Tegucigalpa, Honduras, donde se demostró la importancia de un enfoque ascendente para la planificación de la adaptación al clima (Stein *et al.* 2018). Otro caso en Costa Rica mostró cómo el fortalecimiento de la preparación ante desastres mejora la gestión de los esfuerzos de resiliencia, a diferencia de cuando la capacidad pública se limita a la respuesta posterior a los desastres. En Paraguay, a través de la cooperación técnica, el BID trabaja junto con el gobierno para fortalecer la resiliencia urbana de la ribera del río Asunción. La solución integral propuesta aprovecha los proyectos existentes, como la construcción de dos plantas de tratamiento de agua y líneas de alcantarillado, con un programa de restauración de humedales y la creación de soluciones de vivienda. Este programa integral beneficia a la población circundante y también a los habitantes de toda la zona metropolitana de Asunción.

Un ejemplo más claro de un enfoque articulado para la preservación del patrimonio y el fortalecimiento de la resiliencia es el programa de Revitalización del centro histórico de Paramaribo del BID. El centro histórico

de Paramaribo ilustra la fusión de la influencia holandesa con el uso de técnicas y materiales locales, colocándolo en la lista del Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO. Sin embargo, la baja altura de la ciudad la ha hecho vulnerable al aumento del nivel del mar y a las tormentas tropicales. Junto con la incapacidad del gobierno para producir respuestas integrales, la capital de Surinam enfrenta el desafío de proteger a su pueblo y su patrimonio de las amenazas del cambio climático. A través de la reurbanización del paseo marítimo de la ciudad, la creación de una estrategia de adaptación a nivel de ciudad y un plan de acción así como la restauración y la adaptación de edificios patrimoniales seleccionados, el gobierno de Surinam, junto con el BID, está produciendo respuestas más integradas para fortalecer la capacidad adaptativa existente de la comunidad y ayudarla a hacer frente a los efectos observados y previstos del cambio climático.

Actualmente, el BID está elaborando una definición de patrimonio resiliente bajo su programa de Patrimonio Vivo a través de un enfoque orientado a la acción que involucra experiencias culturales en los procesos que preservan, crean y fomentan el patrimonio. Patrimonio Vivo es un programa multisectorial destinado a fortalecer las capacidades de las ciudades de ALC para promover, preservar y revitalizar el patrimonio urbano “como catalizador del progreso económico, ambiental y social, y como medio de fortalecer la identidad cultural y el desarrollo urbano sostenible” ([traducción nuestra] Navarrete *et al.* 2020a, 2). Entre sus objetivos, el programa busca contribuir a salvaguardar y valorizar el patrimonio urbano en América Latina y el Caribe, y construir una comunidad de práctica a través de la experiencia y la producción de conocimiento entre las ciudades patrimoniales dentro de la región, pero también con otras ciudades de Europa o Estados Unidos.

El programa Patrimonio Vivo opera a través de cinco dimensiones clave definidas como pilares: *resiliencia*, basada en las capacidades de adaptación de una ciudad histórica; *inclusión*, mediante la creación de oportunidades de desarrollo urbano; *productividad*, promoviendo formas sostenibles de desarrollo económico; *ecoeficiencia*, mediante el uso de infraestructura y tecnologías existentes; y *colaboración* con múltiples actores gubernamentales. Patrimonio Vivo estimula los procesos culturales y aprovecha el conocimiento local para desarrollar la capacidad de responder y las estrategias de resiliencia para la gestión del riesgo de desastres urbanos y la adaptación al cambio climático que preservan y revitalizan el patrimonio local (Navarrete *et al.* 2020a). Con más detalle, el pilar del patrimonio resiliente:

... desarrolla capacidades y articula estrategias efectivas para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático, con la revitalización y preservación del patrimonio (...) Con este fin, el patrimonio resiliente busca fortalecer y aprovechar el conocimiento local como capital para aumentar su capacidad de respuesta y de adaptación a los choques externos, especialmente sobre el cuidado y aprovechamiento de los sistemas ecológicos para el bienestar de futuras generaciones y su patrimonio cultural y natural ([traducción nuestra] Navarrete *et al.* 2020a, 23)

El programa adapta varios conceptos existentes de los marcos de resiliencia a los contextos patrimoniales. Reconoce las amenazas naturales y artificiales que afectan a las ciudades históricas y desarrolla mecanismos para superarlas, incorporando las vulnerabilidades y ventajas de las áreas patrimoniales y las identidades locales en las estrategias y planes de revitalización. Actualmente, el programa se ha implementado en diez ciudades de la región; cuatro ciudades fueron desarrolladas en 2019 como pilotos (Montevideo, Ciudad de Panamá, Buenos Aires y Ayacucho). Las ciudades en 2020 incluyeron Asunción, Trujillo, Arequipa y Cartagena en América Latina; y Kingston y Speightstown en el Caribe.








ESTUDIO DE
CASO: NUEVA
ORLEANS,
LOUISIANA






An aerial photograph showing a vast residential area in New Orleans completely inundated with dark water. The houses are densely packed, and their roofs are the only parts visible above the water level. In the background, industrial structures and a large body of water are visible under a clear sky.

El huracán Katrina y sus inundaciones en 2005 fueron choques importantes que afectaron gravemente a Nueva Orleans. El hecho de ser una ciudad rodeada de agua y de sufrir un entorno cambiante fue durante generaciones parte del patrimonio cultural de Luisiana, expresado a través de su arquitectura, su medio construido y sus técnicas de manejo del recurso hídrico. Sin embargo, a lo largo de tres siglos de ciclos económicos de expansión y contracción y de un acelerado desarrollo de la infraestructura, gran parte de la cultura de respuesta y adaptación a un ecosistema pantanoso cambiante fue reemplazada gradualmente por avances de ingeniería, como diques, bombas y sistemas de aire acondicionado.¹² Estos avances hicieron posible un mayor desarrollo de la ciudad, pero también causaron que los residentes de Luisiana olvidaran las estrategias fundamentales para vivir en un delta pantanoso como lo habían hecho durante décadas (Waggonner 2012). Esta “amnesia” resultaría desastrosa:

Antes del huracán Katrina, tanto el sector público como el privado en Nueva Orleans se basaron en una serie de supuestos que resultaron poco adecuados para este desastre específico: el sistema de protección contra inundaciones era apropiado; vías de escape verticales para residentes y turistas proporcionarían refugios seguros durante largos períodos de tiempo; las personas sin coche serían transportadas a un refugio de emergencia designado por la ciudad; los bienes muebles se asegurarían *in situ*; los sistemas de comunicaciones terrestres y los centros operativos eran resistentes a las tormentas; los recursos locales y estatales fueron suficientes para la evacuación y recuperación. Cada uno de estos supuestos resultó ser errado o fatal para los ciudadanos de Nueva Orleans cuando los diques fallaron ([traducción nuestra] Amdal y Swigart 2010, 31).



En los últimos años, especialmente desde el huracán Katrina, la cultura de preparación ante los desastres en el delta del río Mississippi ha sido renovada gracias, en parte, a los esfuerzos de planificación de la resiliencia a gran escala y a los programas educativos que vuelven a conectar a los habitantes de Nueva Orleans y de Luisiana con su patrimonio natural (Fields *et al.* 2016).

En medio de la amenaza de desastres naturales y condiciones sociales extremas, incluidas la esclavitud, la opresión, la inmigración masiva y las prácticas y políticas económicas extractivas, diversos habitantes de Nueva Orleans fomentaron prácticas culturales creativas durante siglos que se convirtieron en el patrimonio que conocemos hoy. Mardi Gras, los desfiles callejeros de segundas líneas, el jazz, la música “bounce”, las casas alargadas y angostas estilo escopeta (*shotgun houses*), la calle Bourbon, el platillo *gumbo*, los sándwiches *po-boys* y el guiso *étouffée*, son apenas parte del patrimonio cultural diverso, reconocido y bien desarrollado de Nueva Orleans, que se cultivó como una expresión de la respuesta, la adaptación, la resiliencia y la celebración durante los grandes choques y tensiones (Becker *et al.* 2013). Hoy en día, la resiliencia de la ciudad frente a desastres como las inundaciones por el huracán Katrina se puede atribuir en gran parte a su fuerte y único patrimonio cultural (Carrico 2013).

¹² [Una de las mayores intervenciones de ingeniería en Nueva Orleans fue la creación del Canal de salida del río Mississippi-Golfo \(Mississippi River-Gulf Outlet Canal\), que permitió que los barcos de alta mar navegaran directamente del golfo a la ciudad, sin pasar por el sinuoso río. Este canal nunca se utilizó tanto como se esperaba y se limitó a servir como una especie de canaleta que a la larga provocó que la marejada ciclónica del Golfo de México tumbara los diques en las jurisdicciones de San Bernardo y Orleans de Nueva Orleans. El Cuerpo de Ingenieros del Ejército lo cerró en 2009, reconociendo que el canal había sido un fracaso y una amenaza.](#)



3.1 EL DESARROLLO DEL PATRIMONIO CULTURAL DE NUEVA ORLEANS: ELEMENTOS MATERIALES, INMATERIALES Y NATURALES

Se ha escrito mucho sobre el patrimonio cultural de Nueva Orleans, ocupando un lugar destacado en el regionalismo estadounidense icónico. Como muchas ciudades portuarias antiguas, el desarrollo cultural de Nueva Orleans fue en su mayoría caótico y no planificado; sus pobladores provenían de todo el mundo y formaron un complejo sistema de clases. Con grandes oleadas de inmigración desde el Caribe, una gran población de esclavos importados de África Occidental hasta por lo menos la primera mitad del siglo XIX, y siendo en aquella época la población más grande del Sur estadounidense de personas de color libres, Nueva Orleans desarrolló un fuerte y diverso patrimonio cultural afroamericano y caribeño que se celebra hoy como inherente de este lugar.

El patrimonio cultural material de Nueva Orleans se refiere a lo que muchos asocian con el carácter estético de la ciudad, incluyendo estilos arquitectónicos regionales únicos y patrones de desarrollo urbano. La arquitectura criolla española y francesa del famoso Barrio francés (*French Quarter*), los distritos históricos, las líneas de tranvía más antiguas del mundo y los monumentos públicos prominentes son solo algunos ejemplos que contribuyen al sentido de pertenencia de Nueva Orleans. El patrimonio cultural inmaterial de Nueva Orleans es aún más extenso, e incluye innumerables expresiones artísticas, como el jazz, los desfiles de Mardi Gras y los eventos de origen indio, los clubes de ayuda social y entretenimiento, los desfiles callejeros de segunda línea (*second lines*), el legado de la lengua criolla francesa y dialectos regionales del inglés y su comida única. Nueva Orleans es sede de más de 130 festivales cada año, desde el mundialmente

famoso Festival de Jazz y Patrimonio hasta la Fiesta de Pollo Frito o la Fiesta Tet del Año Nuevo vietnamita, los eventos de la ciudad exhiben regularmente sus prácticas culturales y patrimonio.

Sin embargo, algunos de los fenómenos que conocemos hoy en día como patrimonio cultural de Nueva Orleans se crearon de manera fragmentada, informal y marginal. La mayor parte del patrimonio cultural inmaterial de la ciudad se forjó sin medios oficiales ni patrocinio formal. De hecho, gran parte de las expresiones que se dan por sentadas como patrimonio cultural de Nueva Orleans no se planificaron ni se invirtió en ellas formalmente, antes bien, surgieron a pesar de los obstáculos de los sistemas vigentes: “Estas formas [de expresión] reafirman el poder de vivir frente a la muerte, la abundancia frente a la escasez, el control frente a la falta de empoderamiento, el orgullo frente a la falta de respeto” ([traducción nuestra] Rosenstein 2009, 154).

El patrimonio natural de Nueva Orleans es, sin duda, la base de la cultura material e inmaterial de la ciudad. Apodada como la ciudad caribeña más septentrional por razones culturales y geográficas, Nueva Orleans se encuentra dentro del complejo fluvial y el delta más grande de América del Norte, el Mississippi, y dentro de una serie de entradas naturales y de ingeniería al Golfo de México. Los “*bayous*”, las vías navegables interiores, pantanosas, de agua dulce o salobre, contribuyen a la idea de Nueva Orleans como ciudad en el borde. La tierra que ocupa Nueva Orleans es una de las más nuevas del mundo, habiendo sido llevada por el río Mississippi como limo y depositada en el borde de la plataforma continental durante aproximadamente 7.000 años.

Los suelos deltaicos del sudeste de Luisiana y su ubicación en las cálidas aguas del Golfo de México crean condiciones que intensifican los riesgos que suponen las grandes tormentas, inundaciones y terrenos inestables. Como ciudad portuaria, Nueva Orleans tiene una larga historia de economías extractivas de recursos, comenzando con la esclavitud, extendiéndose a productos básicos como el algodón, y resurgiendo de nuevo en la exploración de petróleo y gas. A pesar de que los huracanes, los incendios y los brotes de enfermedades tropicales diezmaron periódicamente Nueva Orleans desde el siglo XVIII hasta el siglo XX, la importancia de la ciudad como puerto comercial e icono cultural continuó profundizándose y creciendo bajo el control francés, español y estadounidense. En el siglo XIX, se convirtió en la ciudad más grande del Sur y una de las más ricas del país. Más tarde, cuando el tráfico comercial se desvió a puertos más grandes y las inversiones se dirigieron a otros lugares, “The Big Easy” (como también se le conoce) experimentó una disminución de la población desde su pico en la década de 1960.

No obstante, el fuerte sentido de pertenencia de Nueva Orleans, originado por un vínculo duradero entre su caracterización geográfica y su patrimonio cultural, ayuda a explicar su resiliencia. El fuerte patrimonio cultural inmaterial que se formó a pesar de los grandes choques y, en cierta medida, durante los períodos de estrés, sigue contribuyendo a la persistencia y fortaleza de la ciudad.



NO OBSTANTE, EL FUERTE SENTIDO DE PERTENENCIA DE NUEVA ORLEANS, ORIGINADO POR UN VÍNCULO DURADERO ENTRE SU CARACTERIZACIÓN GEOGRÁFICA Y SU PATRIMONIO CULTURAL, AYUDA A EXPLICAR SU RESILIENCIA. EL FUERTE PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL QUE SE FORMÓ A PESAR DE LOS GRANDES CHOQUES Y, EN CIERTA MEDIDA, DURANTE LOS PERÍODOS DE ESTRÉS, SIGUE CONTRIBUYENDO A LA PERSISTENCIA Y FORTALEZA DE LA CIUDAD.

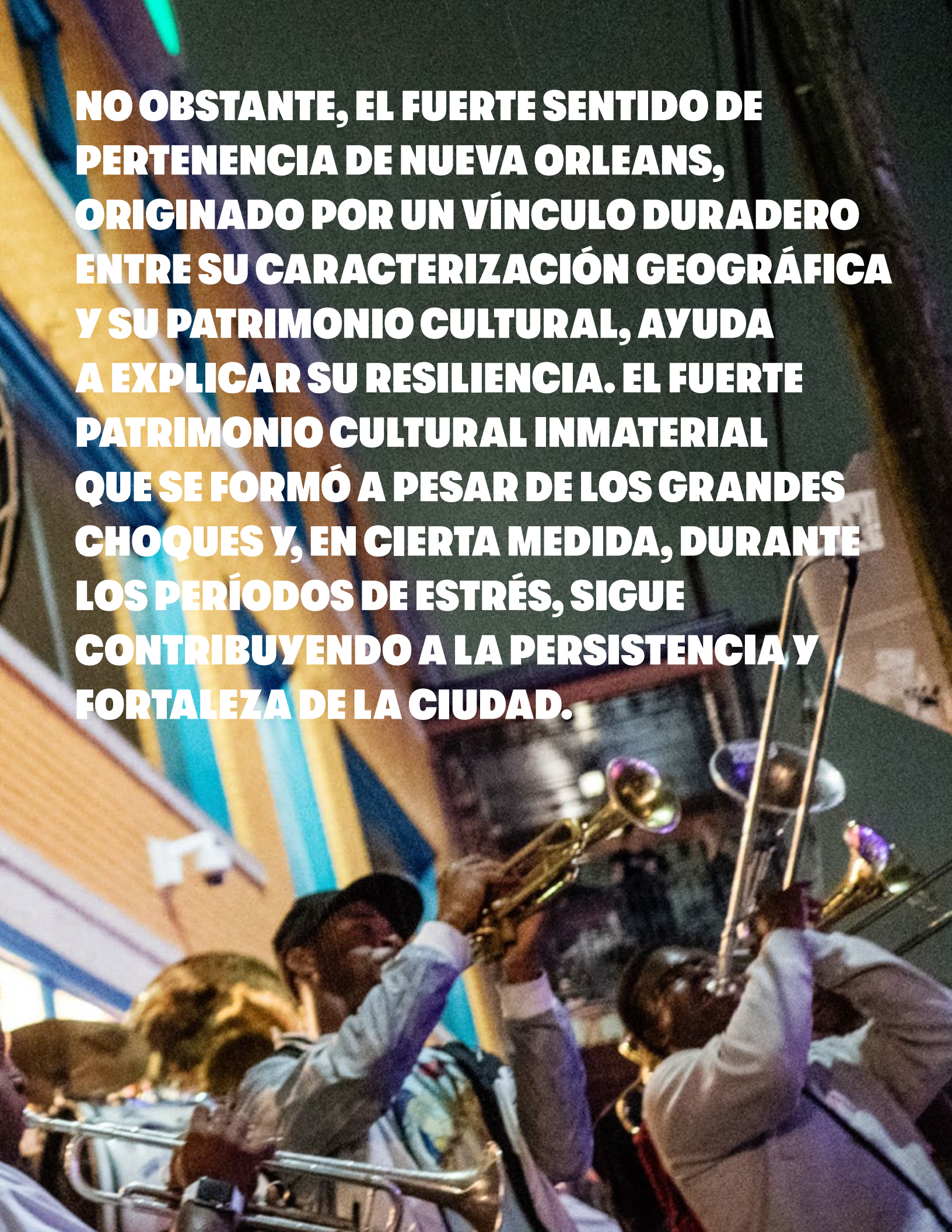


Foto por Jhonson J. 2005
Flickr, consultada en 2020. www.flickr.com



3.2 EL HURACÁN KATRINA Y LOS CHOQUES Y TENSIONES ACTUALES

Si bien estuvo ausente de la escena nacional e internacional durante gran parte de la última parte del siglo XX, Nueva Orleans volvió a ser el centro de atención en agosto de 2005 cuando el devastador huracán Katrina golpeó directamente el sudeste de Luisiana. El huracán y las fallas de infraestructura resultantes que causaron la inundación de más del 80% de la ciudad han sido los choques más conocidos en la historia reciente de la ciudad, poniendo de manifiesto muchas de las tensiones subyacentes que la ciudad había estado experimentando durante generaciones. Sin embargo, otros choques importantes desde Katrina han seguido advirtiendo sobre riesgos latentes. Apenas unas semanas después de Katrina, el huracán Rita pasó por Luisiana. En 2008, el huracán Ike amenazó la costa del Golfo y el huracán Gustav provocó la evacuación obligatoria de Nueva Orleans. En 2012, el huracán Isaac se estancó sobre Nueva Orleans, ocasionando cortes de energía que afectaron a la región durante más de una semana. Y en 2019, el huracán Barry tocó tierra en Luisiana causando USD 600 millones en daños, incluyendo Nueva Orleans. Además, múltiples lluvias fuertes no asociadas con los sistemas meteorológicos tropicales inundaron calles y propiedades en la ciudad durante la primavera y el verano.

Los huracanes y las fallas relacionadas con la infraestructura, incluidos diques, bombas y canales rotos, no son los únicos impactos que han afectado a Nueva Orleans y su población. En 2010, la plataforma de perforación petrolera Deepwater Horizon de BP explotó, causando que el petróleo brotara de un pozo en alta mar durante casi cinco meses en el Golfo de México, frente al sudeste de Luisiana. Entre sus muchos otros efectos, el desastre tuvo profundas consecuencias en la salud y los medios de vida de los habitantes, y sus ramificaciones a largo plazo apenas comienzan a entenderse completamente. En febrero de 2017, un tornado EF3 tocó tierra en el este de Nueva Orleans por primera vez, introduciendo un nuevo tipo de amenaza que los habitantes de Nueva Orleans tendrán que afrontar en el sudeste de Luisiana. Existen también otros choques en Nueva Orleans que no se deben a razones locales. Aunque los efectos de la crisis financiera de 2008

en la economía de Nueva Orleans fueron limitados porque los dólares federales después del desastre estaban impulsando la economía local, la recesión subsiguiente atenuó un potencial auge económico posterior al Katrina.

La geografía de la ciudad también contribuye las tensiones a largo plazo. Al ya no beneficiarse de los depósitos de recarga de limo del río Mississippi, los suelos deltaicos de la Gran Nueva Orleans se están compactando gradualmente, causando el hundimiento de la tierra. Los suelos cambiantes y en proceso de hundimiento suelen crear problemas de infraestructura, como calles agrietadas y tuberías rotas. Algunos de los pantanos drenados sobre los que se construyó la ciudad se encuentran a más de diez pies bajo el nivel del mar, rodeados de diques y servidos por viejas bombas de drenaje. Con los efectos combinados del hundimiento de la tierra y el cambio climático, el sudeste de Luisiana está experimentando el nivel más alto de aumento del nivel del mar relativo en el mundo. Estas tensiones pueden conducir a choques, especialmente teniendo en cuenta el deterioro de la infraestructura de agua, alcantarillado, energía y transporte. La consecuente sensación colectiva de inestabilidad desincentiva la inversión para el desarrollo, agravando los desafíos inherentes a la ubicación de la ciudad.

LOS HURACANES Y LAS FALLAS RELACIONADAS CON LA INFRAESTRUCTURA, INCLUIDOS DIQUES, BOMBAS Y CANALES ROTOS, NO SON LOS ÚNICOS IMPACTOS QUE HAN AFECTADO A NUEVA ORLEANS Y SU POBLACIÓN.

Foto por Johnson J. 2005
Flickr, consultada en 2020. www.flickr.com



B.3 LA RESPUESTA DE NUEVA ORLEANS: RESPUESTAS INMEDIATAS Y PREPARACIÓN PARA EL FUTURO

Los días que siguieron la llegada de Katrina y las acciones implementadas durante el mes siguiente fueron fundamentales para definir el destino de Nueva Orleans. Sin embargo, fue el cambio de enfoque de la ciudad y el país en términos de la reconstrucción de la ciudad lo que aseguró definitivamente los efectos duraderos, consolidando el futuro de Nuevo Orleans. Esta sección explora los factores que llevaron a un cambio en la preparación ante desastres y a la resiliencia general de la ciudad.

→ INFRAESTRUCTURA

El Plan de Agua Urbana de Gran Nueva Orleans de 2013 fue uno de los primeros intentos para abordar la gestión del agua como un problema existencial para la región.

Desde el huracán Katrina y el fracaso catastrófico de la infraestructura crítica de protección contra inundaciones de Nueva Orleans, la ciudad ha recibido enormes inversiones en infraestructura. Estas incluyen el Sistema de Reducción del Riesgo de Daños por Huracanes y Tormentas, una revisión de USD 14.5 mil millones del sistema de reducción del riesgo de marejadas ciclónicas de la región. Se elevó la altura de los diques, paredes y puertas de canales en cinco jurisdicciones del sudeste de Luisiana, incluyendo en Nueva Orleans, lo que redujo significativamente la exposición a las marejadas de la zona.

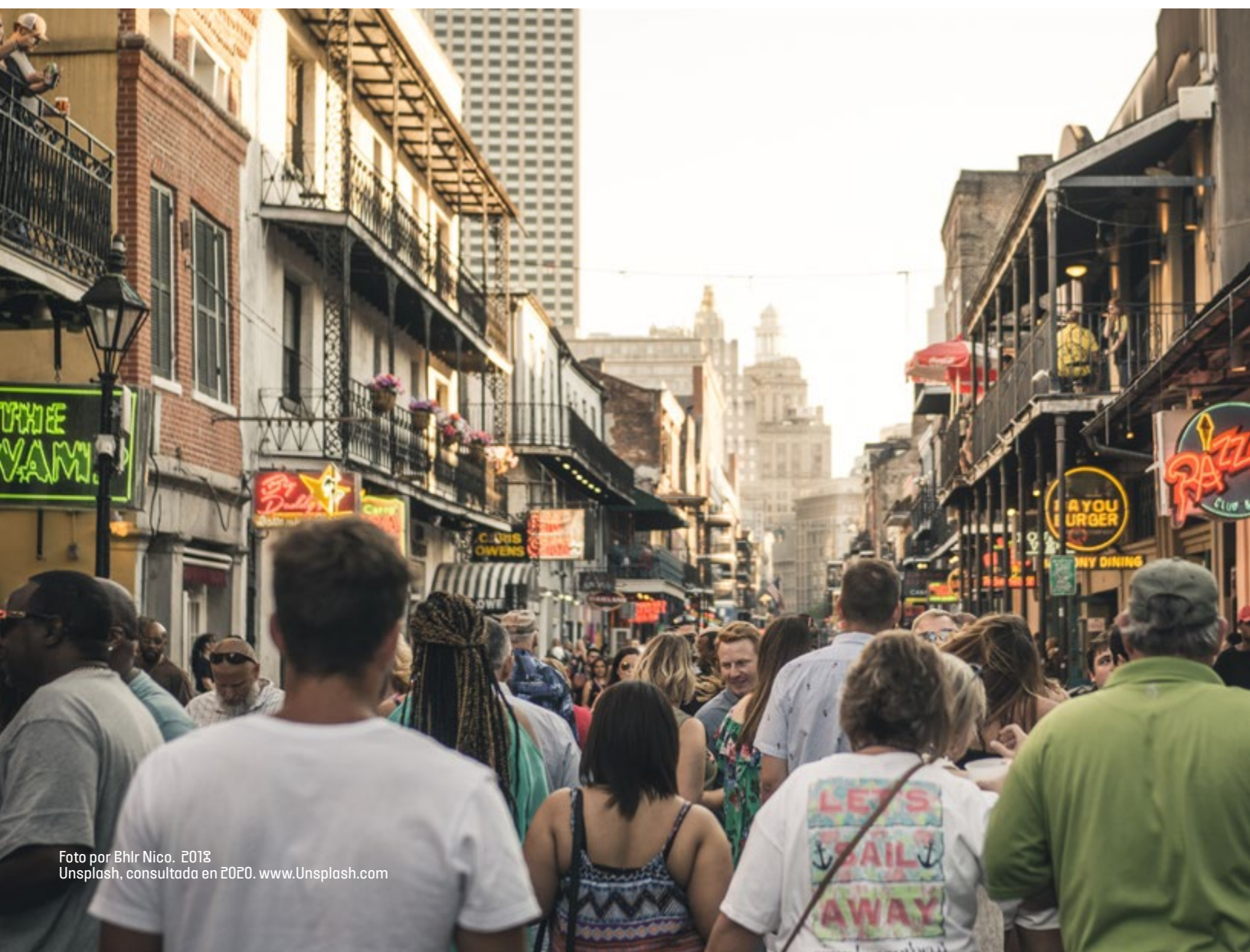
Además, se han implementado importantes inversiones en infraestructura de drenaje para aumentar la capacidad del sistema de aguas pluviales de la ciudad. El Plan de Agua Urbana de Gran Nueva Orleans de 2013 fue uno de los primeros intentos para abordar la gestión del agua como un problema existencial para la región. Se consideró fundamental la gestión de las aguas pluviales y las aguas subterráneas para la resiliencia urbana de la región, y sentó las bases para procesos de planificación social y ecológica más integrales.

Todos los modos de transporte en Nueva Orleans después de Katrina resultaron gravemente dañados o destruidos, lo que subraya la importancia de un sistema de transporte resiliente. La resiliencia del transporte es “la capacidad de un sistema para

funcionar antes, durante y después de grandes perturbaciones a través de la dependencia de múltiples opciones de movilidad. La importancia de un sistema de transporte resiliente se hace más evidente durante los desastres en los que son necesarias múltiples opciones de movilidad tanto para el desplazamiento de pasajeros como de mercancías debido a la posible pérdida de uno o más modos” ([traducción nuestra] Amdal y Swigart 2010, 31). En respuesta al huracán Katrina, se adoptaron nuevas políticas y programas de transporte para la preparación ante desastres y la recuperación después de desastres a nivel federal, en Luisiana y en Nueva Orleans (Amdal y Swigart 2010).

Debido a las grandes cantidades de fondos de recuperación federales dirigidos a la ciudad y al estado en los años posteriores a Katrina, también se llevaron a cabo otras inversiones en infraestructura durante ese tiempo, por ejemplo, la remodelación de viviendas públicas, la mejora del espacio público y la reconstrucción de calles.

“CUANDO SE ANALIZA EL ESPÍRITU EMPRESARIAL, LOS COSTOS DE LA VIVIENDA Y LOS INGRESOS PROMEDIO, POR EJEMPLO, SE PUEDEN ENCONTRAR MEJORAS. SIN EMBARGO, CUANDO SE ANALIZA LA POBLACIÓN, LA PROTECCIÓN CONTRA TORMENTAS, LA ASEQUIBILIDAD DE LA VIVIENDA Y LA DESIGUALDAD DE INGRESOS, SE ENCUENTRAN PEORES CONDICIONES”





POBLACIÓN

Poco después de la devastación del huracán Katrina, innumerables organizaciones benéficas, organizaciones sin fines de lucro, grupos de defensa e instituciones filantrópicas ofrecieron a Nueva Orleans dinero, mano de obra voluntaria, proyectos de desarrollo entre otras cosas. Estos esfuerzos estabilizaron la ciudad después de la catástrofe, marcaron el ritmo de recuperación y reconstrucción en los años siguientes, y expusieron al gobierno federal su plan de gastos de los fondos de recuperación. Sin embargo, fueron relativamente pocos los grupos que propusieron apoyo en la planificación, y aquellos que sí se comprometieron, vieron truncados sus proyectos desde el principio debido a los típicos obstáculos que enfrentan los procesos de toma de decisiones de arriba hacia abajo en el escenario *post* desastre.

La planificación que ocurre inmediatamente después de un desastre de magnitud es a menudo una tarea dividida y complicada. Es casi seguro que las personas más vulnerables no pueden participar en la toma de decisiones o incluso ser evaluadas de manera justa. Y si, además de todo esto existe un vacío de políticas y liderazgo, las fuerzas externas con sus intereses y agendas especializadas pueden empoderarse rápidamente. Aún más, todo período posterior a un desastre conlleva una serie de fuertes emociones y temores, y acarreando rápidamente problemas de desinformación, donde el consenso puede alcanzarse o quebrarse. El plan de 2006 “*Bring New Orleans Back*” fue la primera propuesta importante después de Katrina, y pedía un estudio sobre la reducción de la huella de la ciudad. Un periódico local convirtió los círculos de línea discontinua del mapa del plan (los que mostraban posibles espacios verdes en un mapa) en puntos verdes sólidos. Este nuevo “mapa de puntos verdes” despertó sospechas y generó oposición, ya que las comunidades locales lo interpretaron como si identificara las áreas que se convertirían en espacios abiertos permanentes (Schwab 2014). En una época de crisis en la que miles

de familias (en su mayoría afroamericanas) todavía no podían regresar a sus hogares, este plan se percibió como insensible, reaccionario y racista, lo que impidió cualquier consideración adicional de los otros aspectos del plan. Su fracaso ayudó a dinamizar un enfoque alternativo de planificación basado en el vecindario (Irazábal y Neville 2007; Neville e Irazábal 2007).

En 2007, el Plan Unificado de Nueva Orleans (UNOP, por sus siglas en inglés) intentó reunir a varios grupos divididos después del fiasco del plan “*Bring New Orleans Back*”. La principal innovación del UNOP fue la participación masiva de la comunidad, incluida la realización de reuniones en ciudades de todo el país para involucrar a aquellos que aún no habían podido regresar a sus hogares. Este proceso de planificación (fuertemente financiado por la Fundación Rockefeller) logró tasas de participación extraordinarias, produjo una visión detallada para el futuro de Nueva Orleans y fue clave para desbloquear dólares federales.

Otras respuestas a Katrina fueron menos fructíferas. Hubo tratamiento desigual en “la mano de obra, el diseño de programas de ayuda, la reconstrucción de escuelas y la asignación de capital [...]”. En lugar de unir todos los intereses en una agenda común, las secuelas de la tormenta intensificaron los conflictos de raza, clase, niveles de ingresos y política partidista” ([traducción nuestra] Dupont 2019, 3). Por ejemplo, cinco años después de Katrina, el vecindario de *Lower Ninth Ward* reveló resultados inconsistentes: “Cuando se analiza el espíritu empresarial, los costos de la vivienda y los ingresos promedio, por ejemplo, se pueden encontrar mejoras. Sin embargo, cuando se analiza la población, la protección contra tormentas, la asequibilidad de la vivienda y la desigualdad de ingresos, se encuentran peores condiciones” ([traducción nuestra] Gotham y Greenburg 2014, 163).

De la experiencia de Nueva Orleans se pueden extraer varias lecciones de política relativas al antes y al después de un desastre. Por ejemplo, la alta proporción de muertes de ancianos causada por Katrina indica que “tratar a todos por igual antes de un desastre ocasiona una desproporción en el número de muertes entre las poblaciones desfavorecidas luego del desastre. Ello sugiere una política “osada”: es necesario desarrollar, como parte de las actividades de preparación contra los huracanes, una acción afirmativa ante los “desastres” ([traducción nuestra] Dupont 2019, 3). Además, al analizar los subsidios fiscales espaciales como una herramienta de recuperación después de desastres, como la Ley de Zona de Oportunidades del Golfo (GO, por sus siglas en inglés) de 2005, se plantea la siguiente moraleja:

“Las áreas en la zona GO más afectadas recibieron la menor cantidad de bonos para ayudar a financiar los esfuerzos de recuperación y reconstrucción” ([traducción nuestra] Gotham 2013, 305), reduciendo así la efectividad de la Ley y reforzando los desincentivos para ubicar negocios e inversiones en zonas afectadas por desastres. Estas lecciones son útiles para las políticas, planes e intervenciones que corrijan los fracasos del pasado de Nueva Orleans y ayuden a evitar los mismos errores en otros lugares, incluida ALC.

→ INSTITUCIONES Y POLÍTICAS

La práctica de la preservación histórica renació en Nueva Orleans tras el huracán Katrina. Después de haber sufrido daños relativamente mínimos, los distritos históricos de la ciudad y sus bienes culturales recobraron su importancia en la búsqueda de caminos hacia la recuperación. Los habitantes de Nueva Orleans lucharon para expandir las designaciones de distritos históricos, implementar programas nacionales de preservación e integrar más la cultura en proyectos de revitalización de los barrios. Los grupos comunitarios ampliaron sus programas de divulgación y educación para incluir la recuperación ante desastres, el fortalecimiento de la resiliencia en entornos históricos y otras iniciativas para promover la vitalidad de la ciudad después de Katrina a través de su rico patrimonio cultural.

El huracán Katrina obligó a la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (FEMA, por sus siglas en inglés) a reevaluar sus normas y mecanismos de respuesta ante desastres. En 2006, el Congreso aprobó la Ley de Reforma para el manejo de emergencias *post* Katrina (PKEMRA, por sus siglas en inglés), que definió con claridad la autoridad competente y sus responsabilidades. La Ley también exigía que la FEMA desarrollara una estrategia nacional de recuperación ante desastres. Esto llevó a la creación del Marco nacional de recuperación de desastres, que permite el apoyo a la recuperación de los estados y territorios afectados por desastres, haciendo hincapié en la colaboración de la reconstrucción del carácter urbano local (que abarca aspectos sociales, económicos y ambientales) y el aumento de la resiliencia local. Además, PKEMRA aumentó la financiación de los equipos de búsqueda y rescate urbanos, y proporcionó recursos a las ciudades para revisar los planes de evacuación y aumentar su accesibilidad, especialmente a quienes

no hablan inglés y a los residentes con discapacidades. Para hacer frente a la respuesta tardía que Nueva Orleans recibió después de Katrina, PKEMRA otorgó a FEMA la autoridad para agilizar la provisión de financiamiento para las necesidades tanto antes como después del desastre.

FEMA también reevaluó sus bases de datos de riesgo de inundación y las normas de cartografía. Todas las casas ubicadas dentro de la llanura aluvial de 100 años de FEMA requieren un seguro contra inundaciones; sin embargo, los modelos de la Agencia no tuvieron muy en cuenta los peligros asociados con la rápida acumulación de lluvia ni las fallas de infraestructura. Los mapas en cuestión estaban mal definidos, y permitían de manera involuntaria el desarrollo en zonas de riesgo y dejando a los hogares desprotegidos y mal informados acerca de las oportunidades de asistencia para la protección contra inundaciones, como el Programa nacional de seguro contra inundaciones de FEMA. Desde entonces, FEMA ha revisado sus mapas para identificar mejor los riesgos territoriales, incluidos las magnitudes y los plazos; la difusión de estos mapas ha ayudado a los compradores de viviendas a estar mejor informados para tomar decisiones considerando los riesgos relevantes y las opciones disponibles de mitigación. Además, FEMA reevaluó sus estimaciones técnicas de inundaciones costeras en Luisiana y Mississippi para proporcionar a las comunidades y desarrolladores información más precisa sobre el riesgo de inundación. Asimismo, estableció *Advisory Base Flood Elevations* (recomendaciones de elevaciones de inundaciones de base) en estos estados, facilitando las actividades de reconstrucción.



PLANIFICACIÓN DE LA RESILIENCIA

Nueva Orleans ha utilizado varios marcos de resiliencia en su planificación después del huracán Katrina.¹³ A través de la experiencia de la ciudad con el huracán Katrina, los marcos han generado planes de preparación, capacidad de respuesta y mitigación de riesgos para la ciudad. Estos planes ahora rigen los fondos federales de transferencia e inversiones en propiedad privada, como la elevación de casas en áreas propensas a inundaciones.

Utilizando el Marco de resiliencia de la ciudad de 100 Ciudades Resilientes como orientación, Nueva Orleans investigó los diversos procesos de planificación después de Katrina que se utilizaron en las comunidades para identificar temas comunes. Consultó con las partes interesadas de los sectores público, privado, sin fines de lucro, sociedad civil y filantrópico para identificar acciones a corto plazo para la resiliencia a largo plazo. La estrategia resultante, Nueva Orleans Resiliente, comprendía 41 acciones que abordaban por primera vez la resiliencia ambiental, socioeconómica y operativa.

La Oficina del alcalde lanzó Nueva Orleans Resiliente en el décimo aniversario del huracán Katrina, el 29 de agosto de 2015, conocido localmente como K10, símbolo del pivote desde la recuperación hacia la resiliencia. Nueva Orleans se convirtió en la primera ciudad del mundo con una estrategia de resiliencia urbana dedicada.¹⁴ Nueva Orleans Resiliente recibió en 2016 el Premio Nacional de Planificación a las Mejores Prácticas por la Asociación Americana de Planificación, por su enfoque integral para la planificación aplicada de recuperación ante desastres.

La nueva estrategia de resiliencia ayudó a Nueva Orleans a acceder a los fondos para la reurbanización. En dos años, Nueva Orleans Resiliente facilitó más de USD 200 millones para la inversión en infraestructura y prestación de servicios sociales. Después

de crear un equipo de resiliencia dentro de la Autoridad de Reurbanización de Nueva Orleans, la ciudad estableció formalmente una Oficina de Resiliencia y Sostenibilidad para implementar las 41 acciones de la estrategia.

Desde entonces, las ciudades del mundo se han valido de la experiencia de Nueva Orleans para desarrollar sus propios planes de resiliencia. En septiembre de 2018, se habían publicado 27 estrategias oficiales de resiliencia urbana, utilizando los mismos o similares métodos y marcos que Nueva Orleans. Trece de estas 27 estrategias son de América Latina.

Nueva Orleans también ha desarrollado varias herramientas y plataformas de resiliencia. Sus herramientas *Climate Smart-Cities Tool* y *Adaptation Support Tool* ayudan a los responsables de la formulación de políticas a analizar posibles intervenciones de infraestructura de acuerdo con diversos escenarios climáticos y de aguas pluviales. Ambos utilizan datos públicos que la ciudad ha recopilado sobre el medio construido y los servicios urbanos.

Además, Nueva Orleans ha logrado un compromiso original de estrategia de resiliencia: el desarrollo de un plan de mitigación de gases de efecto invernadero. En 2017, la ciudad lanzó un plan de acción climática, *Climate Action for a Resilient New Orleans*, agregando la mitigación climática a su cartera de resiliencia para complementar sus programas de adaptación.


Hoy en día, estas herramientas se encuentran dentro de la Oficina de Resiliencia y Sostenibilidad de Nueva Orleans. A través del programa nacional *Climate-Smart Cities* del *Trust for Public Land* y de una asociación con *Partners for Place*, se han asegurado el desarrollo de herramientas, la capacitación

y la financiación de la divulgación. Utilizando sistemas de información geográfica de vanguardia, los funcionarios de Nueva Orleans también han sido capaces de mapear los próximos pasos para avanzar hacia la obtención de los objetivos establecidos en el plan de acción climática de 2017. Como resultado, el Distrito de Resiliencia de Gentilly recibió una subvención de USD 141 millones a través del concurso nacional de resiliencia ante desastres (NDRC, por sus siglas en inglés) de HUD (el Departamento de vivienda y desarrollo urbano de los Estados Unidos) para implementar soluciones innovadoras para reducir el riesgo de inundaciones y aprovechar los proyectos existentes para ayudar en la revitalización de la zona.¹⁵

¹³ [La ciudad empleaba directamente marcos de reducción y mitigación del riesgo de desastres y urbano-holísticos, mientras que algunas instituciones académicas y de la sociedad civil han utilizado marcos socioecológicos. La cantidad significativa de fondos de recuperación que Nueva Orleans recibió de FEMA impulsó la adopción de marcos de reducción y mitigación del riesgo de desastres en su Oficina de Seguridad Nacional y Preparación para Emergencias.](#)

¹⁴ [OneNYC 2050 de la ciudad de Nueva York \(2015\) también ha sido llamada la primera estrategia de resiliencia del mundo; sin embargo, eso fue concebido sin un enfoque de resiliencia específica. Por el contrario, Nueva Orleans Resiliente fue diseñado como estrategia de resiliencia con un marco aplicado.](#)

¹⁵ [El Distrito de Resiliencia de Gentilly es el primer Distrito de Resiliencia de Nueva Orleans que busca proporcionar soluciones para reducir el riesgo de las inundaciones, frenar el hundimiento de tierras y fomentar la revitalización del vecindario.](#)



RESILIENCIA PATRIMONIAL EN NUEVA ORLEANS:

LECCIONES PARA ALC





El caso de la recuperación y resiliencia ante desastres de Nueva Orleans tiene varias aplicaciones en los contextos de las ciudades de América Latina y el Caribe, debido a la exposición a amenazas similares y a varias características e influencias comunes del patrimonio urbano. Al igual que Nueva Orleans, las ciudades de ALC están fortaleciendo el desarrollo comunitario y económico a través de las industrias de hotelería y turismo, y deben asegurarse de que este progreso sirva en primer lugar a sus residentes.

La resiliencia urbana es de creciente preocupación para las autoridades de las ciudades y los residentes de todo el mundo. Es necesario seguir ampliando su definición, integrando más insumos para responder y adaptarse a un futuro incierto. Este informe sostiene que la salud y la diversidad del patrimonio cultural de una ciudad pueden contribuir a esta tarea. Este proceso es inherentemente social: a través de la cultura y el patrimonio cultural, los individuos pueden unirse como pueblo para hacer frente a diversos desafíos, incluidos aquellos tan existenciales y difíciles como el cambio climático. Nueva Orleans puede ofrecer muchas lecciones a las ciudades de ALC para que desarrollen esta capacidad de adaptación a través del patrimonio cultural.

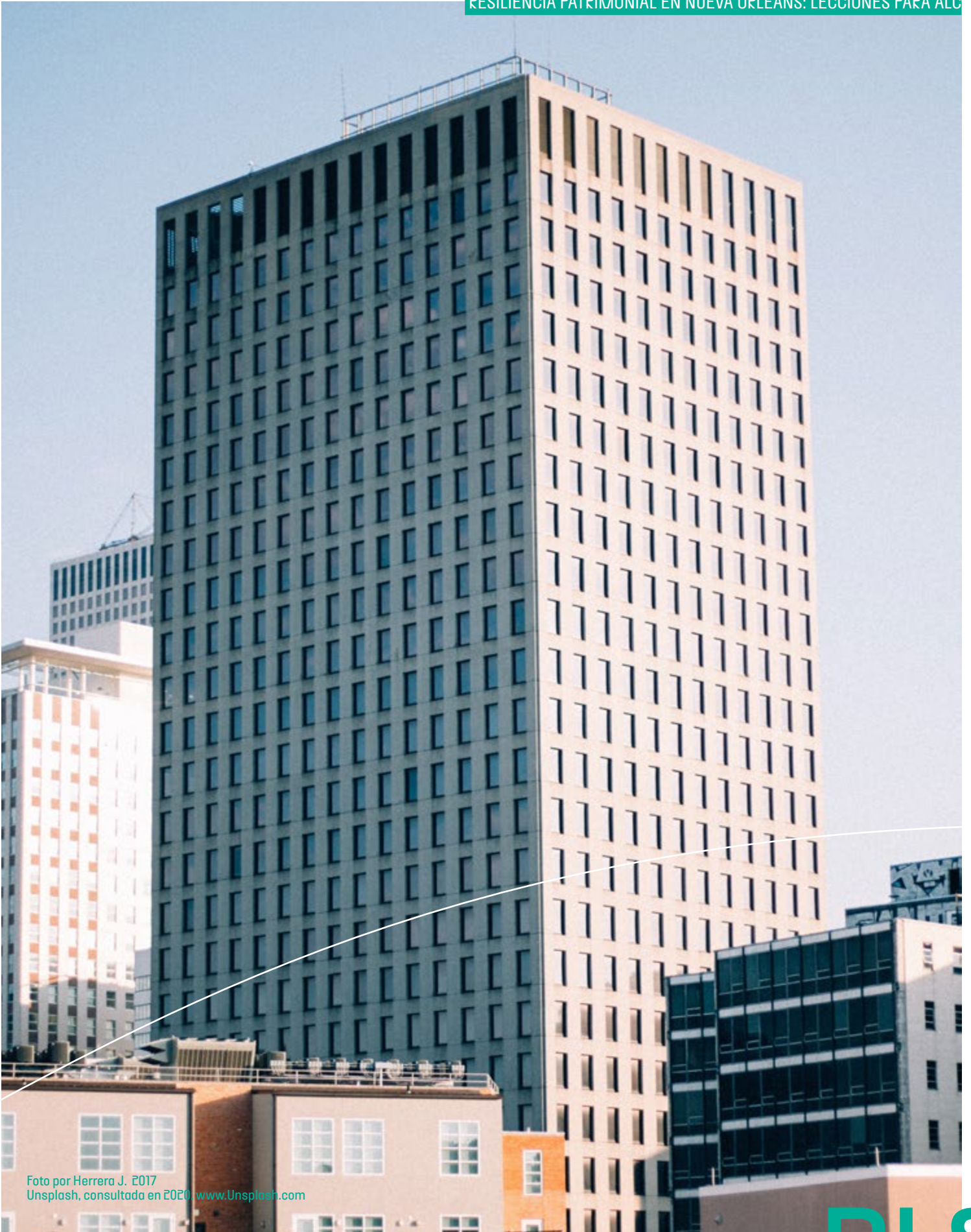


Foto por Herrera J. 2017
Unsplash, consultada en 2020 www.Unsplash.com



4.1 LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESILIENCIA BASADA EN LA CULTURA

El papel estratégico de la cultura local para la resiliencia debe basarse en la idea de construir comunidades más fuertes en lugar de permitir que se mercantilice.

Una forma popular de gestionar el patrimonio cultural en las ciudades con grandes sectores turísticos es a través de la “economía cultural”. Esto es de tal importancia en Nueva Orleans que en 2010 se creó una Oficina de Economía Cultural de la Ciudad. A través de este enfoque de economía cultural, una ciudad puede recompensar a aquellos que producen contenidos culturales, como la música, el arte y los desfiles. Sin embargo, este enfoque también puede generar acuerdos económicos extractivos, en los que aquellos que crean bienes culturales no son compensados tanto como quienes comercializan los productos (especialmente cuando hay poca protección de la propiedad intelectual para los productos). Por ejemplo, la música “bounce” de Nueva Orleans ganó fama internacional después de aparecer en el éxito musical “*In my feelings*” de 2018 interpretado por el artista de hip-hop Drake. A pesar de los elogios mundiales por la mezcla de estilos musicales, los beneficios económicos fueron cosechados

principalmente por el cantante. De hecho, un enfoque de economía cultural puede facilitar la apropiación cultural, que a su vez puede exacerbar las divisiones sociales y los conflictos.

Las economías culturales también tienden a privilegiar los gustos e intereses de los turistas en lugar del de los locales. Y si se permite que la cultura se mercantilice, incluso los programas comunitarios destinados a mejorar la pobreza y la desigualdad pueden resultar contraproducentes. La iniciativa *Choice Neighborhoods* en Nueva Orleans, un programa de subvenciones para la transformación de Iberville y Treme (dos áreas culturalmente ricas e históricamente valiosas pero de alta pobreza) en vecindarios de ingresos mixtos, ha sido un enfoque en el debate sobre la gentrificación después de Katrina y la pérdida de “portadores de la cultura”. Además, la economía turística de Nueva Orleans, marcada por la segmentación laboral por raza, etnia y género, mantiene la desigualdad en lugar de mitigarla.

La cultura puede ser un mecanismo importante para generar beneficios económicos en áreas históricas. No obstante, el enfoque no debe basarse únicamente en los ingresos potenciales. El desarrollo de la economía cultural debería estar, tal vez paradójicamente, impulsado por atributos intercambiables y características culturales no comerciales. Si bien no todos los aspectos de la cultura, o las expresiones culturales, pueden ser lo suficientemente atractivos para las empresas económicas, esto no significa que no sean importantes para su protección y mejora. La cultura y la identidad local desempeñaron papeles estratégicos clave en el proceso de resiliencia de Nueva Orleans, por lo que su promoción y formulación de políticas relacionadas deben apuntar a mejorar la cohesión social.



4.2 PRESERVACIÓN Y CAMBIO PARA LA RESILIENCIA

EL PATRIMONIO CULTURAL EXPRESA UNA TENSIÓN INHERENTE ENTRE SU PRESERVACIÓN Y EL CAMBIO QUE DEBE ORIENTARSE HACIA EL DESARROLLO DE COMUNIDADES MÁS FUERTES Y SOSTENIBLES.

Nueva Orleans ha demostrado la importancia de crear espacios, tanto físicos como sociales, donde las expresiones culturales puedan seguir desarrollándose a la par del patrimonio histórico. Se pueden encontrar tensiones en la conservación de la arquitectura, por ejemplo, con nuevas tecnologías como las células fotovoltaicas y las persianas de tormenta, a pesar de su capacidad para mejorar la eficiencia energética y proteger los edificios de condiciones extremas. Aunque estos cambios pueden percibirse como hostiles a los enfoques conservadores tradicionales, se justifica una mejor comprensión de la relación interconectada entre el patrimonio cultural y la vida urbana cotidiana. Nueva Orleans demuestra que, para la creación de nuevos espacios urbanos, es necesario llevar a cabo un proceso de diálogo continuo, a veces tenso, para el desarrollo de comunidades más fuertes, mejores entornos y capacidades urbanas adaptativas.

Para las ciudades de ALC, el concepto de conservación no puede deslindarse de la adaptación; especialmente la adaptación del patrimonio para nuevos usos que respondan a las necesidades, aspiraciones y oportunidades actuales de una comunidad. Los nuevos usos en las áreas patrimoniales, junto con el uso de tecnologías de conservación de edificios e infraestructuras, desempeñan un papel clave para la resiliencia del patrimonio. Estos cambios en el tejido urbano también están vinculados a las oportunidades que ofrecen las áreas patrimoniales compactas y diversas, en las que la integración comunitaria se vuelve más factible. Abordar los procesos de revitalización de la ciudad que involucran tanto a los residentes antiguos como a los nuevos significa también un aspecto fundamental del fortalecimiento de la resiliencia; los proyectos orientados al desarrollo económico local también deben garantizar la vivienda para todos, producir espacios públicos de alta calidad y garantizar barrios socialmente integrados.



4.3 PLANIFICACIÓN DE LA RESILIENCIA Y LA INCLUSIÓN DE LAS COMUNIDADES

La participación de las comunidades y sus prácticas culturales son fundamentales en los procesos de respuesta a emergencias y de fortalecimiento de la resiliencia de la ciudad.

La participación de las comunidades y sus prácticas culturales son fundamentales en los procesos de respuesta a emergencias y de fortalecimiento de la resiliencia de la ciudad. Si bien las ciudades pueden adoptar varios marcos de resiliencia como puntos de partida para construir la preparación y la resiliencia ante desastres, la creación de planes de resiliencia específicos de la ciudad es clave. El éxito de Nueva Orleans Resiliente se basaba en las experiencias de las personas y el conocimiento local. Además, Nueva Orleans Resiliente era solo una parte de un proceso de aprendizaje colectivo, ya que los intentos anteriores de planificación después de Katrina no representaban las necesidades de la población, particularmente de los más vulnerables y, por lo tanto, no tuvieron éxito. La planificación de la resiliencia es un proceso continuo que debe ir modificándose con el paso del tiempo para adaptarse y responder mejor a las necesidades y desafíos de los residentes. Los gobiernos locales deberían estar dispuestos a adoptar esas prácticas iterativas y en evolución.

El caso de Nueva Orleans, si bien en proceso, brinda valiosas lecciones para las ciudades de ALC. Después de Katrina y otros desastres, la

ciudad resistió. El uso de marcos de resiliencia como base para la creación de su propio instrumento de planificación de la resiliencia personalizado ilustra la importancia de un enfoque a largo plazo. En lugar de un proceso sencillo y directo, la estrategia de resiliencia no podría haber logrado el éxito sin los errores y los fracasos que enfrentó en el camino, mediante un proceso iterativo de aprendizaje y participación con las comunidades afectadas, a menudo vulnerables.

La historia, la cultura y el patrimonio de Nueva Orleans han sido factores clave en su reconstrucción. Las grandes inversiones en infraestructura fueron importantes instrumentos de respuesta ante desastres después de Katrina, pero esto es apenas una parte del proceso de creación de resiliencia. Ya sea que los residentes se quedaran en Nueva Orleans, partieran o regresaran por decisión propia (de hecho su anhelo, en muchos casos) el mantener y regenerar su rico patrimonio material e inmaterial estimuló el establecimiento de resiliencia urbana y social de una manera que nunca antes había logrado ni la burocracia ni ningún proyecto de construcción. Para los habitantes de Nueva Orleans, la fuerza

del patrimonio cultural local, imbuida de un sentido de pertenencia, cohesión social y diversidad cultural, ha sido fundamental para lograr la resiliencia después del desastre.

Una lección importante es el reconocimiento y la comprensión de los aspectos inmateriales de la cultura y el patrimonio como motores efectivos para la respuesta de emergencia y el desarrollo de la resiliencia. Las prácticas culturales locales, las experiencias y tradiciones acumuladas, y la organización y participación comunitarias pueden considerarse aspectos importantes para una mejor planificación y desarrollo de las herramientas de resiliencia. Sin embargo, el término ‘resiliencia’ no debe ser mal utilizado ni usado a la ligera, lo que podría “acomodar en lugar de desafiar” patrones de desarrollo que causan, y no resuelven, el cambio climático y otros problemas ambientales (Béné *et al.* 2014). Es fundamental conocer las estructuras de poder y las políticas que influyen en la capacidad de diferentes personas para beneficiarse de los programas de resiliencia, y se debe prestar especial atención a los grupos pobres y marginados, para que no se queden atrás (Mikulewicz 2017).



4.4 LA NECESIDAD DE APOYO Y COLABORACIÓN PÚBLICOS

La colaboración entre el gobierno y las comunidades es fundamental para fortalecer y aprovechar el potencial del patrimonio cultural inmaterial y mejorar su capacidad de adaptación.

En Nueva Orleans, el sector público regula y promueve el patrimonio cultural de la ciudad. Es posible que el mismo movimiento moderno de preservación histórica en los Estados Unidos naciera en el Barrio francés (French Quarter) de Nueva Orleans en la década de 1960. La ciudad regula la construcción y renovación de estructuras históricas a través de la Comisión Vieux Carré en el French Quarter y de la Comisión de Monumentos del Distrito Histórico en otras zonas de la ciudad. Además, la Oficina de Economía Cultural cataloga los sitios materiales del patrimonio cultural y promueve eventos culturales. Asimismo, informa sobre el impacto económico de los eventos culturales y aboga por el trato justo de los trabajadores culturales.

Otros esfuerzos colaborativos de patrimonio cultural están impulsados por la sociedad civil y las organizaciones sin fines de lucro. La estación de radio local WWOZ, propiedad de la Fundación de Jazz y Patrimonio de Nueva Orleans, involucra interactivamente a los oyentes en la conexión entre el patrimonio material e inmaterial con *A Closer Walk*, un “mapa musical” que une los lugares históricos de

importancia con la música de Nueva Orleans a través de recursos multimedia. *Paper Monuments*, un proyecto de historia y arte público que ayuda a los residentes a generar nuevas narrativas y símbolos del patrimonio cultural, se inició en 2017, durante una controversia pública en torno a la eliminación de cuatro monumentos de *Jim Crow*. A través de campañas de carteles, propuestas públicas, cuentos orales y otros eventos, invita a los habitantes de Nueva Orleans a reexaminar su patrimonio e imaginar nuevos monumentos para la ciudad. Otros grupos notables incluyen el Consejo de las Artes de Nueva Orleans, que invierte en los productores culturales y la economía creativa de la ciudad, fomentando nuevas expresiones artísticas del patrimonio cultural. También colabora con la Oficina de Resiliencia y Sostenibilidad para promover una cultura de concienciación y adaptación climática a través de representaciones artísticas de vivir con agua.

Las ciudades de ALC pueden fortalecer su esfuerzo de preservación y revitalización en la medida en que el compromiso y el

liderazgo de sus gobiernos e instituciones sean explícitos y estén alineados con las necesidades de sus habitantes. Los gobiernos locales tienen relaciones cercanas con las comunidades y las herramientas institucionales para aprovechar los recursos y, por lo tanto, deben desempeñar un papel principal en la dirección de los procesos de desarrollo urbano y resiliencia. Aunque los gobiernos locales de ALC carecen del poder de una ciudad como Nueva Orleans, con una capacidad mejorada para construir sus propios planes y estrategias, pueden extender su alcance en la toma de decisiones. Pueden ser estratégicos en su relación con otras escalas de la toma de decisión, como los gobiernos nacionales o las instituciones supranacionales, y lograr objetivos más resilientes para el desarrollo urbano y patrimonial. Por consiguiente, el liderazgo local también debe incluir diferentes niveles de toma de decisiones; la sociedad civil y el sector privado, como parte del compromiso con el patrimonio y la resiliencia, son socios estratégicos en el establecimiento de una nueva y mejor relación de cooperación.

**El éxito de
Nueva Orleans
Resiliente se
basaba en las
experiencias
de las
personas y el
conocimiento
local.**





PATRIMONIO Y RESILIENCIA:

UNA RESPONSABILIDAD COMPARTIDA







Foto por Reyes A. 2019
Unsplash, consultada en 2020. www.Unsplash.com

La preservación y revitalización del patrimonio de ALC desde una perspectiva de resiliencia debe entenderse como una responsabilidad compartida. El liderazgo responsable de los gobiernos y las instituciones, junto con el compromiso de los actores privados dispuestos a invertir en el patrimonio y las comunidades empoderadas, constituyen una tríada necesaria para producir beneficios compartidos y distribuidos equitativamente. Como herramienta institucional, la planificación de la resiliencia en las zonas patrimoniales no funciona sin un fuerte sentido comunitario de pertenencia (a su lugar) y la cohesión social, todo lo cual se remonta a sus legados materiales e inmateriales.

Este informe ha argumentado que la planificación y los marcos necesitan puentes con las prácticas locales para ser efectivamente resilientes, porque su protección y fortalecimiento son claves para garantizar las inversiones futuras de manera sostenible y equitativa. Para el BID y otras instituciones de desarrollo, comprender las intersecciones entre la resiliencia urbana y el patrimonio cultural tiene el potencial de contribuir a la creación de nuevos criterios de toma de decisiones de inversión, incorporando formas de evaluar los beneficios acumulados para las comunidades. Estas lecciones se están integrando cada vez más en las operaciones del proyecto del BID; los riesgos del cambio climático y los diagnósticos de vulnerabilidades deben ser examinados más allá del medio construido, identificando el patrimonio cultural y natural para una mejor comprensión de los problemas identificados. Por ejemplo, a través de fuentes históricas, el BID descubrió una fuerte relación entre el centro histórico de Ayacucho, Perú y un río que fluía por él, identificándolo como

un riesgo potencial en la temporada de lluvias. El diseño del programa, por lo tanto, incluyó infraestructura verde en espacios públicos que aumentó las superficies permeables de la zona, reduciendo así la vulnerabilidad.

Estas lecciones y procesos de aprendizaje hacen posibles las mejoras en una región que todavía debe tomar medidas adicionales hacia una resiliencia efectiva. Un aspecto prometedor de la inversión municipal ha sido la relativa facilidad con la que se pueden combinar los flujos de financiación en nombre del fortalecimiento de la resiliencia urbana. En el caso del patrimonio cultural material e inmaterial que históricamente ha sido poco valorado y financiado, atraer inversiones junto con otras estrategias más tradicionales de reducción del riesgo de desastres y de adaptación al cambio climático puede generar resultados más integrales y sostenibles para el entorno humano, social y construido, y para que existan comunidades más equitativas y resilientes.





100 Resilient Cities. 2018. "Urban Resilience Prospectus: Latin America and the Caribbean." New York: The Rockefeller Foundation.

"100 Resilient Cities." 2019. The Rockefeller Foundation. <https://www.100resilientcities.org/>

Aldunce, Paulina, Ruth Beilin, John Handmer, and Mark Howden. 2014. "Framing disaster resilience." *Disaster Prevention and Management* 23 (3): 252-70. <http://dx.doi.org/10.1108/DPM-07-2013-0130>.

Amdal, James R., and Stan L. Swigart. 2010. "Resilient Transportation Systems in a Post-Disaster Environment: A Case Study of Opportunities Realized and Missed in the Greater New Orleans Region, 2010." *UNOTI Publications* 5. http://scholarworks.uno.edu/unoti_pubs/5.

Anderson, Malcolm G., and Elizabeth Holcombe. 2011. "Managing Risk in Small Steps: Achieving Landslide Risk Reduction by Strategic Incrementalism in The Eastern Caribbean." *Journal of International Development* 25 (2): 147-59. <https://doi.org/10.1002/jid.1807>.

Anguelovski, Isabelle, James J. T. Connolly, Hamil Pearsall, Galia Shokry, Melissa Checker, Juliana Maantay, Kenneth Gould, Tammy Lewis, Andrew Maroko, and J. Timmons Roberts. 2019. "Opinion: Why Green 'Climate Gentrification' Threatens Poor and Vulnerable Populations." *Proceedings of the National Academy of Sciences* 116 (52): 26139-43. <https://doi.org/10.1073/pnas.1920490117>.

Arup and The Rockefeller Foundation. 2014. "City Resilience Framework: City Resilience Index." Arup. <https://www.rockefellerfoundation.org/wp-content/uploads/City-Resilience-Framework-2015.pdf>.

Bargués-Pedreny, Pol. 2015. "Realising the Post-modern Dream: Strengthening Post-Conflict Resilience and the Promise of Peace." *Resilience* 3 (2): 113-32. <https://doi.org/10.1080/21693293.2015.1023488>.

Becker, Cynthia, Rachel Breunlin, and Helen A. Regis. 2013. "Performing Africa in New Orleans." *African Arts* 46 (2): 12-21. https://doi.org/10.1162/AFAR_a_00062.

Béné, Christophe, Andrew Newsham, Mark Davies, Martina Ulrichs, and Rachel Godfrey-Wood. 2014. "Review Article: Resilience, Poverty and Development." *Journal of International Development* 26 (5): 598-623. <https://doi.org/10.1002/jid.2992>.

Béné, Christophe, Lyla Mehta, Gordon McGranahan, Terry Cannon, Jaideep Gupte and Thomas Tanner. 2017. "Resilience as a policy narrative: potentials and limits in the context of urban planning." *Climate and Development* 10 (2): 116-33. <https://doi.org/10.1080/17565529.2017.1301868>.

Bigio, Anthony, Maria Ochoa, and Rana Amirtahmasebi. 2014. "Climate-resilient, Climate-friendly World Heritage Cities." *Urban development series, knowledge papers* 19. Washington, DC: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/19288>.

Bostic, Raphael, and Luke Tate. n.d. "Fighting Poverty and Creating Opportunity: The Choice Neighborhoods Initiative." HUD USER Home. U.S. Department of Housing and Urban Development. https://www.huduser.gov/portal/pdredge/pdr_edge_frm_asst_sec_101911.html.

"Bring New Orleans Back Plan." 2005. City of New Orleans.

Burns, Peter F., and Matthew O. Thomas. 2015. *Reforming New Orleans: The Contentious Politics of Change in the Big Easy*. Ithaca: Cornell University Press.

Campanella, T. J. 2006. "Urban Resilience and the Recovery of New Orleans." *Journal of the American Planning Association* 72 (2): 141-46.

Carrico, Rachel. 2013. "On Thieves, Spiritless Bodies, and Creole Soul: Dancing through the Streets of New Orleans." *TDR/The Drama Review* 57 (1): 70-87. https://doi.org/10.1162/DRAM_a_00235.

Carrión Mena, F. 2018. "Patrimonio: poder, fetichismo y polisemia." *Medio Ambiente y Urbanización* 89: 147-64.

Chelleri, Lorenzo, James J. Waters, Marta Olazabal, and Guido Minucci. 2015. "Resilience Trade-offs: Addressing Multiple Scales and Temporal Aspects of Urban Resilience." *Environment & Urbanization* 27 (1): 181-98. <https://doi.org/10.1177/0956247814550780>.

"Choice Neighborhoods New Orleans." 2011. <http://cni-neworleans.org/>.

City of New Orleans. 2015. "Resilient New Orleans: Strategic actions to shape our future city." http://resilientnola.org/wp-content/uploads/2015/08/Resilient_New_Orleans_Strategy.pdf.

City of New York. 2015. *One New York: The Plan for a Strong and Just City*. City of New York. <http://www.nyc.gov/html/onenyc/downloads/pdf/publications/OneNYC.pdf>.

Davidson, J. 2012. "Accommodating Water Adaptive Architectures, Reactionary Planning and Designed Resilience in the USA, Netherlands and UK." Churchill Fellowship Final Report. <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.691.2131&rep=rep1&type=pdf>.

Dupont, Robert L. 2019. "Après le Deluge: The Second Katrina Disaster." *Journal of Urban History* 46 (2): 461-68. <https://doi.org/10.1177/0096144219871543>.

ECLAC. 2014. *Handbook for Disaster Risk Assessment*. Santiago de Chile: United Nations.

Fields, Billy, Jeffrey Thomas, and Jacob A. Wagner. 2016. "Living with Water in the Era of Climate Change: Lessons from the Lafitte Greenway in Post-Katrina New Orleans." *Journal of Planning Education and Research* 37 (3): 309-21. <https://doi.org/10.1177/0739456X16655600>.

Gotham, Kevin. 2013. "Dilemmas of Disaster Zones: Tax Incentives and Business Reinvestment in the Gulf Coast after Hurricanes Katrina and Rita." *City & Community* 12 (4): 291-308. <https://doi.org/10.1111/cico.12048>.

Gotham, Kevin, and Miriam Greenburg. 2014. *Crisis Cities: Disaster and Redevelopment in New York and New Orleans*. New York: Oxford University Press.

Gutiérrez Viñuales, Rodrigo, and Tomas Perez Vejo. 2009. "Representaciones icónicas de la nación en Iberoamerica y España." *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura* 185 (740): 1137-46. <https://doi.org/10.3989/arbtor.2009.74010181>.

Hillier, Debbie, and Gina Castillo. 2013. "No Accident: Resilience and the inequality of risk." Oxford: Oxfam GB for Oxfam International. <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/10546/292353/1/bp172-no-accident-resilience-inequality-of-risk-210513-en.pdf>.

Huret, Romain, and Randy J. Sparks, eds. 2014. *Hurricane Katrina in Transatlantic Perspective*. Baton Rouge: Louisiana State University Press.

ICOMOS. 1964. *International Charter for the Conservation and Restoration of Monuments and Sites (The Venice Charter 1964)*. IInd International Congress of Architects and Technicians of Historic Monuments, Venice, 1964.

ICOMOS. 2013. "Heritage and Resilience." Global Platform for Disaster Risk Reduction.

Inter-American Development Bank. 2018. *Patrimonio Vivo*. Washington, DC: IDB.

Irazábal, Clara. 2010. "Urban Environmental Challenges: Climate Disruption in Latin America and the Caribbean." United Nations-HABITAT Regional Office for Latin America and the Caribbean.

Irazábal, C., and J. Neville. 2007. "Neighborhoods in the Lead: Grassroots Planning for Social Transformation in Post-Katrina New Orleans?" *Planning Practice & Research* 22 (2): 131-53. <https://doi.org/10.1080/02697450701584329>.

Jigyasu R. 2019. "Does Cultural Heritage Make More Resilient Cities?" *Urbanet*. <https://www.urbanet.info/does-cultural-heritage-make-more-resilient-cities/>

Kirch, Lotte, Stephan Luther, Peter Mucke, Ruben Prutz, Katrin Radtke, and Christopher Schrader. 2017. *WorldRiskReport: Analysis and prospects 2017*. Berlin: Bündnis Entwicklung Hilft. http://weltrisikobericht.de/wp-content/uploads/2017/11/WRR_2017_E2.pdf.

Leichenko, R. 2011. "Climate Change and Urban Resilience." *Current Opinion in Environmental Sustainability* 3 (3): 164-68. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2010.12.014>.

- Meerow, Sara, Joshua P. Newell, and Melissa Stults. 2015. "Defining urban resilience: A review." *Landscape and Urban Planning* 147: 38-49. <http://dx.doi.org/10.1016/j.landurbplan.2015.11.011>
- Mikulewicz, Michael. 2017. "Politicizing vulnerability and adaptation: on the need to democratize local responses to climate impacts in developing countries." *Climate and Development* 10 (1): 18-34. <https://doi.org/10.1080/17565529.2017.1304887>
- Navarrete, J., L. Sáenz, I. Larraín, R. Caimanque, and C. Irazábal. 2020a. "Patrimonio Vivo: Documento de Enfoque." Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Navarrete, J., L. Sáenz, I. Larraín, R. Caimanque, and C. Irazábal. 2020b. "Patrimonio Vivo: Guía Metodológica." Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Neville, J., and C. Irazábal. 2007. "Grassroots Disaster Recovery Planning: New Orleans and Beyond." *Progressive Planning* 172: 2-7.
- Palmer, Robert. 2018. "Athens City Resilience Through Culture." British Council and 100 Resilient Cities. <https://www.britishcouncil.gr/sites/default/files/athens-city-resilience-through-culture-full-report-april-2018.pdf>.
- Prott, Lyndel. 1998. *Background Materials on the Underwater Cultural Heritage*. Paris, France: UNESCO/Nautical Archaeology Society.
- Rojas, E. 2019. "Social Actors in Urban Heritage Conservation: Do We Know Enough?" In *Preservation and the New Data Landscape*, edited by Erica Avrami, 165-70. New York: Columbia Books on Architecture and the City.
- Rosenstein, Carole. 2009. "Cultural Policy and Living Culture in New Orleans after Katrina." In *Civic Engagement in the Wake of Katrina*, edited by Amy Koritz and George Sanchez. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Schipper, E. Lisa F., and Lara Langston. 2015. "A comparative overview of resilience measurement frameworks: analysing indicators and approaches." London: Overseas Development Institute (ODI). <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9754.pdf>.
- Schneider, Aaron. 2018. *Renew Orleans? Globalized Development and Worker Resistance after Katrina*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Schwab, James C., ed. 2014. "Planning for Post-Disaster Recovery: Next Generation." PAS Report 576. Chicago: American Planning Association.
- Skoll, G., and M. Korstanje. 2014. "Urban heritage, gentrification, and tourism in Riverwest and El Abasto." *Journal of Heritage Tourism* 9 (4): 349-59. <https://doi.org/10.1080/1743873X.2014.890624>
- Stein, Alfredo, Caroline Moser, and Irene Vance. 2018. "Asset Planning for Climate Change Adaptation in Poor Neighborhoods of Tegucigalpa, Honduras." Washington, DC: Inter-American Development Bank (IDB). <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Asset-Planning-for-Climate-Change-Adaptation-in-Poor-Neighborhoods-of-Tegucigalpa-Honduras.pdf>.
- Taylor, William M., Michael P. Levine, Oenone Rooksby, and Joely-Kym Sobott, eds. 2015. *The 'Katrina Effect': On the Nature of Catastrophe*. New York: Bloomsbury.
- UN Secretariat. 2017. *Opportunities and options for integrating climate change adaptation with the Sustainable Development Goals and the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*. Bonn: United Nations Climate Change Secretariat.
- UNDRR. 2018. "Terminology." UNDRR.org. <https://www.undrr.org/we/inform/terminology>.
- UNESCO. 1972. "Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage." <https://whc.unesco.org/en/conventiontext/>.
- UNESCO. 2010. "The Power of culture for development." <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001893/189382e.pdf>
- UNESCO. 2013. "Heritage and Resilience: Issues and Opportunities for Reducing Disaster Risks." Geneva, Italy: ICOMOS, UNISDR, ICCROM.
- UNESCO. 2014. *State of Conservation of World Heritage Properties - A statistical analysis (1979-2013)*. Paris: UNESCO World Heritage Centre.
- UNESCO. 2018. "What is meant by 'cultural heritage?' Definition of the cultural heritage. UNESCO. <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/illicit-traffic-killing-of-cultural-property/unesco-database-of-national-cultural-heritage-laws/frequently-asked-questions/definition-of-the-cultural-heritage/>.
- "Unified New Orleans Plan: Citywide Strategic Recovery and Rebuilding Plan." 2007. City of New Orleans. https://nolaplans.com/plans/UNOP/UNOP_Citywide.pdf.
- United Nations. 1992. "United Nations Framework Convention on Climate Change."
- United Nations. 2015a. "Temas HABITAT III_4: Cultura y patrimonio urbanos." New York: UN.
- United Nations. 2015b. "Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development." 21-22. New York: UN.
- Vale, L. J. 2014. "The politics of resilient cities: whose resilience and whose city?" *Building Research & Information* 42 (2): 191-201. <https://doi.org/10.1080/09613218.2014.850602>.
- Waggoner and Ball Architects. 2013. "Greater New Orleans Urban Water Plan – Vision." New Orleans: Greater New Orleans INC.
- Watanabe, M. 2012. *Urban Disaster Risk Management in Latin American Cities*. London: Practical Action, ELLA.
- White, I., and P. O'Hare. 2014. "From Rhetoric to Reality: Which Resilience, Why Resilience, and Whose Resilience in Spatial Planning?" *Environment and Planning C: Government and Policy*, 32 (5): 934-50. <https://doi.org/10.1068/c12117>.
- Winchester, L. 2016. "Los retos para las ciudades en América Latina y Caribe y el plan de acción regional post-2016: Hacia la ciudad del futuro." CEPAL.
- World Bank. 2012. *Disaster Risk Management in Latin America and the Caribbean: GFDRR Country Notes*. Washington D.C.: World Bank.
- World Bank. 2017a. *Promoting Disaster Resilient Cultural Heritage*. Washington, DC: World Bank and GFDRR.
- World Bank. 2017b. *Technical Deep Dive on Resilient Cultural Heritage and Tourism*. Washington, DC: World Bank and GFDRR.
- World Travel & Tourism Council (WTTC). 2018. "Travel and Tourism Economic Impact 2018."
- Zack, Naomi. 2015. "The effect of Katrina on ideas of justice." In *The 'Katrina Effect': On the Nature of Catastrophe*, edited by William M. Taylor, Michael P. Levine, Oenone Rooksby, and Joely-Kym Sobott. New York: Bloomsbury.

