

GESTIÓN DEL PATRIMONIO MUNDIAL CULTURAL



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Convención del
patrimonio mundial



ICCR



ICOMOS
consejo internacional de monumentos y sitios



Publicado en 2014 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 7, place de Fontenoy, 75352 París 07 SP, Francia

© UNESCO / ICCROM / ICOMOS / UICN, 2014

ISBN 978-92-3-301223-3



Esta publicación está disponible en acceso abierto bajo la licencia Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-NC-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/>). Al utilizar el contenido de la presente publicación, los usuarios aceptan las condiciones de utilización del Repositorio UNESCO de acceso abierto (www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbyncsa-sp).

Título original: **Managing Cultural World Heritage**

Publicado en 2013 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Los términos empleados en esta publicación y la presentación de los datos que en ella aparecen no implican toma alguna de posición de parte de la UNESCO, el ICCROM, el ICOMOS y la UICN en cuanto al estatuto jurídico de los países, territorios, ciudades o regiones ni respecto de sus autoridades, fronteras o límites.

Las ideas y opiniones expresadas en esta obra son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la UNESCO, el ICCROM, el ICOMOS, la UICN ni comprometen a la Organización.

ICCROM

Via di San Michele 13
I-00153 Roma
Italia
Tel: +39 06 585-531
Fax: +39 06 585-53349
Correo electrónico: iccrom@iccrom.org
<http://www.iccrom.org>

ICOMOS

49-51, Rue de la Fédération
75015 Paris
Francia
Tel: +33 (0)1 45 67 67 70
Fax: +33 (0)1 45 66 06 22
Correo electrónico: secretariat@icomos.org
<http://www.icomos.org>

UICN

Rue Mauverney 28
1196 Gland
Suiza
Tel: +41 (22) 999-0000
Fax: +41 (22) 999-0002
Correo electrónico: worldheritage@iucn.org
<http://www.iucn.org>

Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO

7, Place de Fontenoy
75352 Paris 07 SP
Francia
Tel: +33 (0)1 45 68 24 96
Fax: +33 (0)1 45 68 55 70
Correo electrónico: wh-info@unesco.org
<http://whc.unesco.org>

Fotografía de cubierta: Fatehpur Sikri, India © Jan Fritz

Diseño gráfico: Recto Verso

Diseño de cubierta: Recto Verso

Ilustraciones: Recto Verso

Maquetación: Tiago Marques (www.tmarq.com)

La versión española de este manual ha sido posible gracias al generoso aporte de la Oficina Federal del Medio Ambiente de Suiza

Acerca de la colección de manuales de referencia sobre el Patrimonio Mundial

Desde que se aprobó la Convención del Patrimonio Mundial en 1972, la Lista del Patrimonio Mundial ha evolucionado y aumentado constantemente, por lo que ha surgido la necesidad apremiante de reforzar la impartición de las directrices relativas a la aplicación de la Convención en los Estados Partes. Las diversas reuniones de expertos y las conclusiones que arrojan los Informes Periódicos identifican la necesidad de centrar más las actividades de formación y aumento de capacidades en los ámbitos específicos en que los Estados Partes y los administradores de los sitios del Patrimonio Mundial necesitan un mayor apoyo. La elaboración de la colección de manuales de referencia sobre el Patrimonio Mundial constituye una respuesta a dicha necesidad.

La publicación de la colección es una iniciativa conjunta de los tres Organismos Consultivos de la Convención del Patrimonio Mundial (ICCRROM, ICOMOS y UICN) y del Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO, que cumple la función de secretaría de la Convención. El Comité del Patrimonio Mundial, en su 30.^a reunión celebrada en Vilnius (Lituania) en julio de 2006, apoyó esa iniciativa y pidió a los Organismos Consultivos y al Centro del Patrimonio Mundial que se encargaran de la preparación y publicación de varios manuales temáticos de referencia. En sus reuniones 31.^a (2007) y 32.^a (2008) el Comité aprobó el plan de publicación y estableció una lista de títulos por orden de prioridad.

Un consejo editorial integrado por miembros de los tres Organismos Consultivos y del Centro del Patrimonio Mundial se reúne periódicamente para adoptar decisiones relativas a diversos aspectos de la preparación y publicación de estos manuales. Para cada manual, dependiendo del tema, un Organismo Consultivo o el Centro de Patrimonio Mundial encabeza la coordinación, mientras que la producción final está a cargo del Centro de Patrimonio Mundial.

Los manuales de referencia tienen por finalidad brindar directrices concretas sobre la aplicación de la Convención a los Estados Partes, las autoridades encargadas de la protección del patrimonio, las autoridades locales, los administradores de sitios y las comunidades locales vinculadas a los sitios del Patrimonio Mundial, así como a otras partes interesadas en el proceso de reconocimiento y preservación de esos sitios. Su propósito suministrar información y asistencia para asegurar que la Lista de Patrimonio Mundial sea representativa y creíble y que los bienes inscritos estén adecuadamente protegidos y gestionados efectivamente.

Estos manuales han sido desarrollados como herramientas de fácil utilización para incrementar capacidades y conocimientos acerca de la Convención del Patrimonio Mundial. Pueden utilizarse de manera autónoma con fines de autoaprendizaje o como material didáctico en el marco de talleres de formación, y deberían complementar las disposiciones fundamentales relativas a la interpretación del texto de la Convención y las *Directrices prácticas* para su aplicación.

Las publicaciones de esta colección se producen como documentos en formato PDF que pueden consultarse y descargarse gratuitamente en línea.

Lista de títulos:

Gestión del riesgo de desastres para el Patrimonio Mundial

Elaboración de propuestas de inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial

Gestión del Patrimonio Mundial natural

Gestión del Patrimonio Mundial cultural

Agradecimientos

Autores principales

- Gamini Wijesuriya, ICCROM
- Jane Thompson, ICCROM Consultant
- Christopher Young, ICCROM Consultant

Revisores y otros contribuyentes

- George Abungu, Ex director, Museos Nacionales de Kenya
- Tim Badman, UICN
- Giovanni Boccardi, Centro del Patrimonio Mundial
- Carolina Castellanos, ICOMOS
- Joseph King, ICCROM
- Mechtild Rossler, Centro del Patrimonio Mundial
- Herb Stovel, ICOMOS
- Giulia Cotta, ICCROM, pasante en 2012, Italia

Participantes en el curso sobre conservación del patrimonio construido (CBH12)

Coordinación del Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO

Vesna Vujicic-Lugassy

Laura Frank

Prólogo

de Kishore Rao, *Director del Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO*

Los actos conmemorativos del cuadragésimo aniversario de la Convención del Patrimonio Mundial, que se celebraron a lo largo de todo el año 2012, ofrecieron la oportunidad de hacer una reflexión sobre algunos de los problemas más apremiantes con que se enfrentan los bienes incluidos en la Lista del Patrimonio Mundial. El tema oficial del año conmemorativo, que era "Patrimonio mundial y desarrollo sostenible: el papel de las comunidades locales", reconocía y recalca el desafío quizás más importante para el Patrimonio Mundial en nuestra época: mantener sus valores para la sociedad al tiempo buscar acomodar cambios que le imponen los grandes fenómenos mundiales como las crecientes desigualdades, la globalización, el cambio climático y la urbanización masiva.

La comunidad de profesionales del patrimonio ha reconocido desde hace tiempo la necesidad de adoptar nuevos enfoques de la conservación, que reflejen la mayor complejidad de su labor y faciliten una interacción positiva con el entorno más amplio en el que existen sus bienes, prestando especial atención a las comunidades locales. Esto es especialmente importante para los bienes del patrimonio cultural, cuyo significado mismo es a menudo objeto de disensiones entre los múltiples grupos de interés, de cara a las rápidas mutaciones socioculturales.

Es para mí pues motivo de gran satisfacción presentar este nuevo manual de referencia sobre la *gestión del Patrimonio Mundial cultural*, preparado bajo la dirección del ICCROM en consulta con el ICOMOS, la UICN y el Centro del Patrimonio Mundial, que se basa en un primer manual de referencia dedicado a la gestión del Patrimonio Mundial natural¹ (que se publicó en junio de 2012), y lo complementa. Como ocurría con el primero, el propósito de este nuevo manual no es sustituir a los muchos trabajos publicados sobre este tema, sino simplemente proporcionar directrices acerca de las características propias de la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial cultural, acompañadas referencias útiles para a los enfoques y ejemplos existentes.

Además, el manual introduce un marco conceptual innovador para entender lo que son los sistemas de gestión del patrimonio cultural, que es el producto de un proyecto de investigación realizado por el ICCROM desde 2009; es de esperar que este marco no solo sea de ayuda para los profesionales del patrimonio, sino también para los que deciden las políticas y para las comunidades, a fin de que puedan definir mejor los problemas y detectar las posibles soluciones a los problemas planteados en sus bienes. Este marco representa un "mínimo común denominador" de la amplísima variedad de posibles sistemas de gestión existentes en todo el mundo para bienes del patrimonio cultural tan distintos entre sí como las ciudades históricas, los paisajes culturales, los monumentos individuales o los sitios arqueológicos.

Confiamos en que los lectores encuentren este manual adecuado a sus necesidades y esperamos recibir sus comentarios y sugerencias para mejorarlo y enriquecerlo, particularmente con ejemplos concretos y estudios de casos que demuestren mejores prácticas o den ejemplos de lecciones aprendidas.

Kishore Rao

1. Puede consultarse en línea en : <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf>

Prólogo

de Stefano De Caro, *Director General del ICCROM*

El presente manual de referencia tiene por objeto contribuir al cumplimiento de las metas de la Convención sobre la protección del Patrimonio Mundial, cultural y natural, ayudando a los que participan en la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial cultural a proteger los valores culturales y, siempre que sea posible, extraer mayores beneficios del patrimonio. El manual complementa los textos de orientación existentes, y en particular las *Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial (2012)* y el manual homólogo *Gestión del Patrimonio Mundial natural*.

La inscripción de un bien del patrimonio en la Lista del Patrimonio Mundial significa que el Comité del Patrimonio Mundial considera que el bien posee valores culturales o naturales que merecen la calificación de Valor Universal Excepcional. Esto impone mayores exigencias al Estado Parte para que garantice un alto nivel de protección y cumpla los requisitos de los procesos del Patrimonio Mundial.

Según la Convención de 1972, el patrimonio cultural se divide en tres amplios grupos: monumentos, sitios y grupos de edificios. A lo largo de los cuarenta años de vigencia de la Convención se han agregado a la Lista tipos cada vez más complejos de bienes, con la consiguiente imposición de requisitos más exigentes de gestión. El prestigio de pertenecer al Patrimonio Mundial puede suscitar un mayor interés del público en un bien del patrimonio, y los Estados Partes tienden a utilizar esos bienes como sitios emblemáticos para la mejora de la gestión del patrimonio cultural en general. El sistema del Patrimonio Mundial asigna a los Estados Partes la responsabilidad principal de los bienes, y el éxito de la gestión depende del contexto político, social, institucional y económico del bien administrado. En efecto, el cambio en el sector del patrimonio de una simple protección física a un enfoque de la gestión a múltiples niveles que tenga en cuenta los problemas sociales, económicos y ambientales sienta las bases de la atribución al patrimonio de una función en la vida colectiva, como prevé el artículo 5 de la Convención. Este enfoque más holístico ha hecho que sea aún más exigentes a la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial.

En respuesta a estas exigencias, el manual presta especial atención a la comprensión de los sistemas de gestión del patrimonio, reconociendo su complejidad y diversidad pero determinando también las características comunes a todos los sistemas de gestión. Se recomienda reconsiderar los actuales sistemas de gestión del patrimonio a la luz de las exigencias que les impondrá el sistema del Patrimonio Mundial y el mundo moderno, recalcando al mismo tiempo la necesidad de adoptar enfoques participativos.

El sistema del Patrimonio Mundial prescribe que los Estados Partes deben participar en la gestión de los bienes culturales en dos fases diferentes y significativas que forman un todo.

- 1) En primer lugar el Estado Parte debe explicar, en el marco del proceso de inscripción, cómo gestionará el Valor Universal Excepcional del bien respondiendo a las preguntas del formulario de inscripción y demostrando la existencia de un plan u otro sistema de gestión, que sea adecuado para proteger el bien.
- 2) Después de la inscripción, el Estado Parte debe cumplir el compromiso de salvaguardar el Valor Universal Excepcional del bien mediante una gestión eficaz a largo

Prólogo

de Stefano De Caro, *Director General del ICCROM*

plazo y una serie de procedimientos del Patrimonio Mundial que permitirán verificar la protección.

El presente manual tiene por objeto ayudar a los Estados Partes a cumplir con esas obligaciones, ofreciéndoles un marco de referencia para la revisión del sistema de gestión existente de un bien y facilitando directrices con miras a la adopción de las medidas necesarias para garantizar que el sistema sea eficaz y que responda a los desafíos adicionales derivados de su pertenencia al sistema del Patrimonio Mundial.

El foco principal del manual es el Patrimonio Mundial, pero gran parte de sus orientaciones pueden servir también de referencia para mejorar las capacidades de los que trabajan en la conservación del patrimonio. El manual aprovecha la experiencia del ICCROM en el fortalecimiento de las capacidades para contribuir a la protección de los bienes del Patrimonio Mundial, que dio comienzo con la publicación del *Manual para el manejo de los sitios del patrimonio cultural mundial* en 1993 y ha continuado con las actividades internacionales concretas para Patrimonio Mundial en formación y en el desarrollo de políticas.

Este manual es fruto del esfuerzo colectivo de los Organismos Consultivos (ICCROM, ICONOS y UICN) y del Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO para ayudar a quienes se dedican a mejorar la gestión y protección de sus bienes del Patrimonio Mundial, y forma parte del conjunto de títulos indicados en la bibliografía que cumplen la misma finalidad.

El manual ofrece un análisis completo de los sistemas de gestión, algo que es poco frecuente en los trabajos sobre el patrimonio, pero nosotros esperamos verlo complementado y perfeccionado en los próximos años.

La preparación de este manual fue un proceso estimulante pero prolongado, y el ICCROM desea expresar su reconocimiento a los principales autores, a los revisores y a todos aquellos que contribuyeron a la labor en el Centro del Patrimonio Mundial y en los Organismos Consultivos. El ICCROM expresa su profunda gratitud a Nicholas Stanley-Price, quien editó la versión definitiva del manual.

Stefano De Caro

■	Agradecimientos	2
■	Prólogo de Kishore Rao, Director del Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO	3
■	Prólogo de Stefano De Caro, Director General del ICCROM	4
1	Introducción	7
	1.1 Introducción al manual	
	1.2 Directrices básicas	
2	Contexto de la gestión del patrimonio cultural	13
	2.1 ¿Qué es el patrimonio? ¿Porqué hay que gestionarlo?	
	2.2 Situar los problemas del patrimonio en un marco más amplio	
	2.3 Conservación del patrimonio y desarrollo sostenible	
	2.4 Necesidad de la gestión del patrimonio	
	2.5 Enfoques de la conservación y la gestión del patrimonio	
3	Entender lo que es la gestión en el contexto del Patrimonio Mundial	31
	3.1 ¿Qué es el Patrimonio Mundial? ¿Cuál es su sistema? ¿Cuáles son sus requisitos?	
	3.2 La Convención del Patrimonio Mundial de 1972: por qué y cómo se gestionan los bienes, y la necesidad del cumplimiento	
	3.3 Las <i>Directrices Prácticas</i> : la gestión como medio de proteger el Valor Universal Excepcional	
	3.4 El Valor Universal Excepcional, la autenticidad y la integridad en el contexto de la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial	
	3.5 Documentación del Patrimonio Mundial y procedimientos para fortalecer la gestión	
	3.6 Orientaciones estratégicas adoptadas por el Comité del Patrimonio Mundial	
	3.7 La evolución de los conocimientos y las políticas	
	3.8 La estrategia de Fortalecimiento de las Capacidades del Patrimonio Mundial	
4	Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio	56
	4.1 Los sistemas de gestión del patrimonio en general, y del Patrimonio Mundial en particular	
	4.2 Los tres elementos de un sistema de gestión del patrimonio	
	4.3 Los tres procesos de un sistema de gestión del patrimonio	
	4.4 Los tres resultados de un sistema de gestión del patrimonio	
	4.5 Documentar y evaluar un sistema de gestión del patrimonio	
	Apéndice A	128
	Marco para la preparación, ejecución y monitoreo de un plan de gestión	
	A.1 Introducción: los planes de gestión en el marco de los sistemas de gestión	
	A.2 El proceso de planificación de la gestión	
	A.3 Contenido de un plan de gestión	
	Apéndice B	152
	<i>Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia (UICN)</i>	
	Bibliografía	154
	Contactos	158

1 Introducción

En esta parte se exponen brevemente la finalidad y objetivos del manual y se describe su organización (sección 1.1). Además, se enumeran los documentos fundamentales de la UNESCO sobre la Convención del Patrimonio Mundial y las publicaciones del Centro del Patrimonio Mundial que se complementan con el presente manual (sección 1.2).

1.1 Introducción al manual

Finalidad del presente manual de referencia

El concepto de “gestión” apareció relativamente tarde en los 40 años de historia de la Convención del Patrimonio Mundial. Pero la necesidad de alcanzar los productos y resultados de una gestión exitosa -identificación, protección, conservación, presentación y transmisión a las generaciones futuras del patrimonio de Valor Universal Excepcional- ha estado ahí desde el inicio. Con los años, alcanzar esos fines se ha ido haciendo más complejo por las crecientes presiones del mundo moderno, y también porque existe un rango más amplio de lo que puede ser inscrito en la Lista de Patrimonio Mundial, por ejemplo, los paisajes culturales rurales.

Estos nuevos desafíos, junto con otros factores, han creado algunas necesidades apremiantes, como las siguientes:

- Sentar bases comunes para definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión y, al mismo tiempo, favorecer el intercambio de buenas prácticas y la evolución hacia mejores enfoques de la gestión;
- Proporcionar orientaciones prácticas y herramientas para la práctica cotidiana de la gestión, que tengan en cuenta el mayor número de partes implicadas y de objetivos que deben alcanzarse;
- Sensibilizar más al público respecto de la diversidad de los problemas de gestión que enfrentan los Estados Partes pero también los puntos de confluencia, promoviendo así la cooperación para resolverlos.

Estas son las nociones que han inspirado la preparación del presente manual de referencia para la *Gestión del Patrimonio Mundial Cultural*, con objeto de ayudar a los Estados Partes a gestionar y conservar eficazmente su patrimonio y proteger los valores, en particular el Valor Universal Excepcional (en adelante “VUE”) de sus bienes del Patrimonio Mundial cultural. A este respecto, las *Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial* (en adelante “DP”) afirman que cada bien del Patrimonio Mundial “debe contar con un sistema de protección y gestión adecuado que garantice su salvaguardia” (DP párr. 78). Las DP añaden que “[e]l sistema de gestión tiene por objeto asegurar la protección eficaz del bien propuesto para las generaciones presentes y futuras”, y que “[l]a eficacia del sistema de gestión depende del tipo, las características y las necesidades del bien propuesto y de su contexto cultural y natural” (DP párrs. 109 y 110). El presente manual atribuye especial importancia a la comprensión de los sistemas de gestión y a las formas de mejorarlos para gestionar con eficacia los bienes culturales.

El manual ofrece orientaciones a los Estados Partes y a todos los que intervienen en el cuidado de los bienes del Patrimonio Mundial cultural sobre la manera de cumplir las prescripciones de la Convención. Otro objetivo del manual es ayudar a los Estados Partes a garantizar que el patrimonio desempeñe una función dinámica en la sociedad y a aprovechar los beneficios mutuos que puedan obtenerse de esa función, pero que también los proporcione a otros.

El presente manual trata exclusivamente de la gestión de los sitios del patrimonio cultural. Los bienes naturales comparten muchas cuestiones similares, pero también tienen problemas distintos. La UICN ha preparado un manual de referencia homólogo sobre la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial natural.

¿A quién va destinado el manual de referencia?

El presente manual es una herramienta para el fortalecimiento de las capacidades para la gestión eficaz del patrimonio, y en particular de los bienes del Patrimonio Mundial. Está concebido de manera que ayude a todos los profesionales a:

- reforzar el conocimiento, la capacidad, las aptitudes y el comportamiento de las personas que tienen responsabilidades directas en la conservación y la gestión del patrimonio;
- mejorar las estructuras y procesos institucionales mediante el empoderamiento de los que toman las decisiones y los que formulan las políticas, y
- establecer una relación dinámica entre el patrimonio y su contexto que rinda mayores beneficios recíprocos mediante un enfoque incluyente, de manera que se obtengan productos y resultados con carácter sostenible.

El manual será de utilidad para quienes intervengan en los procesos de toma de decisiones respecto del cuidado y la gestión de los sitios del Patrimonio Mundial cultural en nombre de los Estados Partes, para aquellos ante quienes respondan (los que formulan las políticas y los administradores) y para aquellos con los que trabajen o puedan trabajar en el futuro.

Estas personas representan las tres instancias generales que poseen capacidades² de gestión, según la definición de la estrategia de Fortalecimiento de las Capacidades del Patrimonio Mundial:

- Profesionales (individuos y grupos que intervienen directamente en la conservación y gestión de los bienes del patrimonio);
- Instituciones (organizaciones del patrimonio del Estado Parte en los niveles federal y nacional, ONG, el Comité del Patrimonio Mundial, los Organismos Consultivos y otras instituciones que tienen la responsabilidad de facilitar la mejora de la gestión y la conservación);
- Comunidades y redes (comunidades locales que son propietarias de bienes o viven en ellos o en sus cercanías, así como redes más amplias interesadas en mejorar la gestión del patrimonio cultural).³

Tanto si se utiliza como herramienta de aprendizaje autónomo o en el contexto de iniciativas estructuradas de fortalecimiento de las capacidades, el manual tiene por objeto:

- proporcionar orientaciones estratégicas u orientaciones para la actividad cotidiana, y
- aprovechar las capacidades existentes o crear nuevas competencias de los profesionales, las instituciones o las comunidades y las redes.

En ambos casos, los cambios positivos en la gestión del patrimonio solo se conseguirán por conducto de la población (véase la parte 3.8).

Las circunstancias en que funciona cada sistema de gestión son muy variadas y el relativo aislamiento de muchos profesionales del patrimonio les impide acceder a las experiencias de otros para conformar su actividad. Nosotros esperamos que el manual ayude a superar esas dificultades.

2. La capacidad está entendida como "la habilidad de personas, organizaciones y sociedades para realizar tareas, resolver problemas y establecer y alcanzar objetivos de forma sustentable" (http://www.undp.org/cpr/iasc/content/docs/UNDP_Capacity_Development.pdf PNUD, Desarrollo de capacidades. Nota de práctica, abril de 2006, pág. 3 (consultado el 5 de julio de 2010)

3. The World Heritage Strategy for Capacity Building, junio de 2011, whc11-35com-9Be (consultas en línea, <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>)

¿Cómo está organizado el manual?

El texto principal del manual de referencia explica en lo que consiste la gestión del Patrimonio Mundial, su contexto, la filosofía que la inspira y sus mecanismos. Los apéndices que vienen a continuación ofrecen orientaciones sobre la manera de llevar a la práctica estas enseñanzas.

El texto principal se divide en cuatro partes:

La **parte 1** es la presente sección, que contiene una **introducción** al manual y una lista de referencias a publicaciones y documentos que son pertinentes para la gestión del Patrimonio Mundial.

La **parte 2** describe el **contexto** en que opera la gestión del patrimonio cultural. Se exponen en forma resumida las actuales teorías sobre la conservación y la gestión de los sitios y su evolución, poniendo de relieve el enfoque integrado de la disciplina. Se hace hincapié en la necesidad de insertar los problemas del patrimonio en un marco más amplio, en vincular el patrimonio y el desarrollo sostenible y en considerar un enfoque basado en los valores como útil herramienta para la gestión del Patrimonio Mundial.

En la **parte 3** se describe el contexto propio de la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial y se destaca cómo los recursos y procesos del Patrimonio Mundial pueden reforzar los enfoques de la gestión. Se hacen referencias frecuentes a las *Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial*, cuyo objeto consiste en facilitar la aplicación de la Convención. Las *Directrices* se revisan periódicamente: las referencias del presente manual corresponden a la edición de 2012. Además, en la parte 3 se subraya la importancia de la creación de capacidad para gestionar el cambio en los sistemas de gestión y en los bienes del patrimonio.

La **parte 4** es el núcleo central del manual, que ofrece un **marco común** para entender, documentar y revisar los sistemas de gestión del patrimonio. Esto debería ser de utilidad para cumplir los requisitos del sistema del Patrimonio Mundial o para hacer una evaluación general de la eficacia de un determinado sistema de gestión para un bien cultural, quizás cuando se prepare o actualice un plan de gestión. La última sección (4.5) propone un marco para documentar y evaluar un sistema de gestión, que convendría consultar paralelamente a la sección 5 del formulario para la propuesta de inscripción de bienes en la Lista del Patrimonio Mundial (DP, anexo 5).

En los apéndices indicados a continuación se dan orientaciones acerca del “cómo” utilizar el manual:

El **apéndice A** utiliza la **planificación de la gestión** como marco para las prácticas de gestión basadas en el bien. La planificación de la gestión es tal vez la única herramienta que se aplica a todo el sistema de gestión. Por consiguiente, su aplicación práctica ofrece orientaciones que serán de interés incluso para los que trabajan en bienes donde no se emplea la planificación de la gestión.

En el **apéndice B** se presenta la *Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia*, preparada por la UICN.

1.2 Directrices básicas

Patrimonio Mundial

Hay mucho material de orientación disponible que explica el sistema del Patrimonio Mundial, gran parte del cual está directamente relacionado con cuestiones de la gestión. El manual hace referencia a este material cuando procede, pero nosotros recomendamos vivamente la

consulta de las páginas de referencia del sitio web del Patrimonio Mundial, que debería ser una práctica habitual en la gestión del patrimonio. Este sitio web (<http://whc.unesco.org>) es una excelente fuente de datos sobre muchos aspectos de la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial, y se actualiza regularmente con nuevos materiales. Además de la documentación general pertinente, hay un gran número de referencias a bienes considerados individualmente, incluso decisiones del Comité del Patrimonio Mundial acerca de esos bienes. Merece la pena también consultar regularmente los sitios web de los tres Organismos Consultivos (ICCROM, ICOMOS, UICN), que ofrecen útiles consejos.

Los siguientes documentos son objeto de referencias en el manual, que esencialmente los complementa.

- La Convención del Patrimonio Mundial de la UNESCO y las *Directrices prácticas*:
 - UNESCO. 1972. *Convención sobre la protección del Patrimonio Mundial cultural y natural*. (Convención del Patrimonio Mundial).
<http://whc.unesco.org/archive/convention-es.pdf>
 - Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO. 2011. *Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial*.
<http://whc.unesco.org/archive/opguide08-es.pdf>
- Manuales de referencia del Patrimonio Mundial, UNESCO:
 - UNESCO, ICCROM, ICOMOS y UICN 2010. *Managing Disaster Risks for World Heritage*. (Gestión del riesgo de desastres para el Patrimonio Mundial) Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Manual de referencia del Patrimonio Mundial)
<http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-630-1.pdf> (página web en inglés)
 - UNESCO, ICCROM, ICOMOS y UICN 2011. *Preparing World Heritage Nominations*. (Elaboración de una propuesta de inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial) (Segunda edición). Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Manual de referencia del Patrimonio Mundial) <http://whc.unesco.org/en/activities/643/> (página web en inglés)
 - UNESCO, ICCROM, ICOMOS y UICN 2012. *Managing Natural World Heritage*. (Gestión del Patrimonio Mundial natural) Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Manual de referencia del Patrimonio Mundial) <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf> (página web en inglés)
- Cuadernos del Patrimonio Mundial de la UNESCO pertinentes:
 - Stovel, H. (ed). 2004. *Monitoring World Heritage*, Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Cuadernos del Patrimonio Mundial, No. 10) <http://whc.unesco.org/en/series/10/>
 - UNESCO World Heritage Centre. 2007. *Climate Change and World Heritage*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Cuadernos del Patrimonio Mundial, No. 22) <http://whc.unesco.org/en/series/22/>
 - Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. y Parrish, J. 2008. *Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia. Evaluación de la efectividad del manejo de sitios naturales del Patrimonio Mundial*. Paris, UNESCO Centro del Patrimonio Mundial (Cuadernos del Patrimonio Mundial, No. 23)

<http://whc.unesco.org/document/102627/>

- Martin, O. y Piatti, G. (eds). 2009. *World Heritage and Buffer Zones, International Expert Meeting on World Heritage and Buffer Zones, Davos, Switzerland, 11–14 March 2008*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Cuadernos del Patrimonio Mundial, No. 25) <http://whc.unesco.org/en/series/> (página web en inglés)
 - Mitchell, N., Rössler, M. y Tricaud, P-M. (Autores/editores). 2009. *World Heritage Cultural Landscapes: A handbook for conservation and management*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Cuadernos del Patrimonio Mundial, No. 26) <http://whc.unesco.org/en/series/26/>
 - van Oers, R. y Haraguchi, S. 2010. *Managing Historic Cities*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Cuadernos del Patrimonio Mundial, No. 27) <http://whc.unesco.org/en/series/27/>
- Decisiones pertinentes del Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO:
 - Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO, 2007. *Strategy for Reducing Risks from Disasters at World Heritage properties*. (Estrategia para reducir los riesgos de desastres en los bienes del Patrimonio Mundial) Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-07/31.COM/7.2) <http://whc.unesco.org/archive/2007/whc07-31com-72e.pdf>
 - Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO, 2010. *Reflection on the trends of the state of conservation*. (Reflexión sobre las tendencias en el estado de conservación) Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-10/34.COM/7C) <http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-7Ce.pdf>
 - Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO, 2010. *World Heritage Convention and Sustainable Development*. (La Convención del Patrimonio Mundial y el desarrollo sostenible) Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-10/34.COM/5D) <http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-5De.pdf>
 - Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO, 2011. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. (Presentación y adopción de la Estrategia del Patrimonio Mundial para el Fortalecimiento de las Capacidades) Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-11/35.COM/9B) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>
 - Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO, 2011. *World Heritage Convention and Sustainable Development*. (La Convención del Patrimonio Mundial y el desarrollo sostenible) Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-11/35.COM/5E) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-5Ee.pdf>
 - Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO, 2008. *Policy Document on the Impacts of Climate Change on World Heritage Properties*. (Documento de política sobre los impactos del cambio climático en los bienes del Patrimonio Mundial) Paris, UNESCO World Heritage Centre. <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-397-2.pdf>

Otras lecturas

Hay un gran número de publicaciones dedicadas a los procesos y herramientas de gestión del patrimonio encaminados a mejorar los enfoques de la gestión, en particular su planificación. El trabajo de Feilden y Jokilehto "Directrices de gestión de sitios del Patrimonio Mundial cultural" (1993)⁴ es uno de los primeros ejemplos; en la bibliografía se indican otros trabajos al respecto (véase el apéndice D). En cambio, no hay muchos trabajos publicados sobre los sistemas de gestión del patrimonio y su funcionamiento. En la bibliografía se indican títulos que son de utilidad para la gestión del Patrimonio Mundial.

Existen también varias referencias y oportunidades de aprendizaje sobre temas relacionados con la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial, que pueden obtenerse por conducto de los Organismos Consultivos del Patrimonio Mundial (ICCRROM, ICOMOS y UICN) y de los Centros de Categoría 2 y las universidades que dedican investigaciones y cursos a esta disciplina. Instamos a los lectores a consultar los sitios web pertinentes y las referencias en la web.

ESTUDIO DE CASO

Utilización de los Manuales de Referencia del Patrimonio Mundial

En abril de 2013 la oficina de la UNESCO en Hanoi emprendió un proyecto de preparación de planes de gestión del riesgo de desastres para tres bienes del Patrimonio Mundial en Viet Nam. El manual de referencia del Patrimonio Mundial sobre la Gestión del riesgo de desastres para el Patrimonio Mundial sirvió de base para esta iniciativa.



Complejo de monumentos de Huế (Viet Nam)



Fuente: ICCROM

4. Feilden, B.M. y Jokilehto, J. 1993. *Directrices de gestión de sitios del Patrimonio Mundial*. (Primera edición). Roma, Italia, ICCROM.

2 Contexto de la gestión del patrimonio cultural

En la parte 2 se definen el patrimonio y la necesidad de gestionarlo. Se procura insertar la gestión del patrimonio en un contexto más amplio (2.2), considerando en particular su relación con el desarrollo sostenible (2.3), se examina la naturaleza de los sistemas de gestión del patrimonio y se describen los dos enfoques más comunes de la conservación y la gestión del patrimonio: el aquí llamado «enfoque convencional» y un enfoque alternativo basado en los valores (2.5).

2.1 ¿Qué es el patrimonio? ¿Porqué hay que gestionarlo?

Ampliar las definiciones de patrimonio

El patrimonio es cada vez más importante para la sociedad. La razón de ello no está del todo clara, pero probablemente tiene que ver con el ritmo creciente de la modernización y con las dimensiones del cambio de la sociedad. En tales circunstancias, los vestigios de las sociedades del pasado pueden deparar una sensación de pertenencia y de seguridad a las sociedades modernas y ser un punto de anclaje en un mundo que se transforma rápidamente. Además, en muchas sociedades el patrimonio puede ser un importante factor definitorio de la identidad. Comprender el pasado puede ser de gran ayuda para gestionar los problemas del presente y del futuro.

La gama de lo que se considera patrimonio se ha extendido mucho en el último medio siglo. Los bienes del patrimonio solían ser monumentos individuales o edificios tales como lugares de culto o fortificaciones, y con frecuencia se les veía como hitos singulares sin relación especial con el paisaje circundante. Hoy en día existe un mayor reconocimiento de que la interacción del medio ambiente con la humanidad lo ha afectado en su totalidad y que, en consecuencia, reúne las condiciones para ser reconocido como patrimonio. Cada vez es más necesario pronunciarse acerca de lo que es significativo y lo que no lo es.

Era inevitable que esta ampliación del concepto de patrimonio llevara aparejada una fuerte expansión de la gama de tipos de estructuras y lugares a los que se da el tratamiento de patrimonio. Según la Convención del Patrimonio Mundial, el patrimonio está compuesto de “monumentos, grupos de edificios o sitios”. En la práctica se ha desarrollado una amplia serie de tipologías que comprende centros urbanos, sitios arqueológicos, patrimonio industrial, paisajes culturales y rutas del patrimonio. Esto supone un aumento considerable de los lugares y paisajes que los administradores del patrimonio deben gestionar, con el consiguiente incremento del número de aptitudes necesarias. También han aumentado mucho el número y tipos de amenazas que pueden afectar desfavorablemente a los lugares del patrimonio. Aparte de las amenazas directas al tejido físico o a los componentes del lugar mismo, es mucho más frecuente que los lugares resulten amenazados por fenómenos nocivos acaecidos en sus zonas circundantes. En estas circunstancias, las decisiones encaminadas a conseguir mayores beneficios económicos o sociales deben ser compatibles con el bienestar del lugar del patrimonio.

El reconocimiento de que los lugares del patrimonio no están aislados ha hecho ver en sus zonas circundantes no solo un entorno físico sino también una serie de amenazas y oportunidades sociales, económicas y ambientales (véase la parte 2.4). Lo que ocurra en esas zonas circundantes puede afectar al lugar del patrimonio y a su significación. Esto quiere decir que un sistema de gestión del patrimonio y todos los que están involucrados en él deben tener la capacidad necesaria para influir en las decisiones sobre lo que suceda en él (véase la parte 2.5). Probablemente es inevitable que las zonas circundantes cambien, pero ello no debería lesionar a los valores del lugar del patrimonio (en el caso de los bienes del Patrimonio Mundial, sus VUE). De hecho, el cambio puede ser un factor de catalización que libere nuevas formas de apoyo, con el consiguiente efecto en la significación del lugar.

Definir los límites físicos - el bien y su entorno

La protección y el uso compartido del patrimonio requieren estrategias de gestión que definan y monitoreen adecuadamente los límites del bien, pero ocupándose también del entorno en el que está situado. En el caso de los bienes del Patrimonio Mundial, éste puede ser una zona de amortiguamiento delimitada y regulada con precisión (DP párrs. 103 a 107) o comprender un “área de influencia” más vasta (DP párr. 104).⁵

Las valores del bien, y en particular su VUE, son los principales parámetros para definir el área o áreas físicas en las que tienen que concentrarse las estrategias de gestión y determinar los distintos niveles de control necesarios en estas áreas. Las vistas del bien a distancia (por ejemplo, la vista del volcán Vesubio desde Pompeya, en Italia) o desde algunas rutas de llegada (por ejemplo, el Taj Mahal en la India) pueden ser importantes para mantener sus valores.

Pero también hay otros parámetros que influirán en la definición del área o áreas físicas, como por ejemplo:

- los tipos de amenazas y sus marcos cronológicos (el impacto del vandalismo, el desarrollo incontrolado de la construcción, el cambio climático, etc.),
- el grado en que la estrategia de gestión prevea la participación de las comunidades locales y otros grupos de interés (un enfoque participativo adecuado puede hacer que disminuyan los niveles de control)
- la medida en que el sistema de gestión incluya prácticas de gestión sostenibles (véase la parte 2.3).

Reconocer que los límites físicos ya no se limitan únicamente a una línea en el mapa pero que son de hecho una serie de estratos favorece indudablemente la protección, pero crea nuevos desafíos para la gestión. Con ello se reconoce también que los lugares del patrimonio dependen de su entorno (y viceversa).

2.2 Situar los problemas del patrimonio en un marco más amplio

La expansión del concepto de patrimonio y la mayor importancia atribuída a la relación entre los lugares del patrimonio y sus zonas circundantes representan un cambio conceptual importante. Los lugares del patrimonio no pueden protegerse aisladamente o como objetos de museo, separados de los desastres naturales o artificiales, o aislados de las consideraciones de planificación del uso de la tierra. Tampoco pueden separarse de las actividades de desarrollo o aislarse de los cambios sociales que se produzcan, ni hacer caso omiso de las preocupaciones de las comunidades.

En efecto, solo recientemente la comunidad internacional ha empezado la comunidad internacional a apreciar la importancia de la conservación del patrimonio cultural visto como un conjunto de lugares en cuya configuración los factores sociales y culturales han sido y siguen siendo importantes, y no como una serie de monumentos que son vestigios físicos del pasado. Por consiguiente, en ocasiones la “buena” práctica internacional, a menudo basada en las prácticas de gestión occidentales, ha ofrecido orientaciones insuficientes y ha amenazado con erosionar, en vez de reforzar, los buenos sistemas tradicionales de gestión del patrimonio, sobre todo los aplicados a los centros históricos u otros sitios culturales en los que persisten múltiples usos de la tierra y de los bienes.

5. Martin, O. y Piatti, G. (eds). 2009. *World Heritage and Buffer Zones, International Expert Meeting on World Heritage and Buffer Zones, Davos, Switzerland, 11–14 March 2008*. (El Patrimonio Mundial y las zonas de amortiguamiento, reunión internacional de expertos en el Patrimonio Mundial y las zonas de amortiguamiento, Davos, Suiza, 11 a 14 de marzo de 2008) París, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (Cuadernos del Patrimonio Mundial, No. 25)

El mayor alcance actual del patrimonio ha hecho que en su gestión intervengan muchos más agentes o grupos de interés. Cuando los lugares del patrimonio eran principalmente monumentos o edificios bajo control público, el administrador podía gozar de una relativa autonomía dentro de los límites del bien. Esto ya no es así. Aunque un lugar del patrimonio sea de propiedad y administración públicas, el administrador del sitio deberá colaborar con los grupos de interés y las autoridades competentes en el área circundante. En los bienes más extensos del patrimonio la propiedad estará mucho más dispersa. En una ciudad patrimonial, por ejemplo, la mayor parte de los edificios históricos serán de propiedad privada y muchos se estarán utilizando para fines no relacionados con el patrimonio. En los sitios rurales extensos también habrá terrenos de propiedad privada, que quizás se dediquen a la agricultura o a la ganadería. Las comunidades locales pueden depender para su subsistencia de estos usos lucrativos de los lugares del patrimonio. Los profesionales del patrimonio tendrán que tratar cuestiones tales como la planificación espacial o las políticas de desarrollo económico con autoridades públicas muy diversas.

Esto significa que los profesionales del patrimonio no pueden actuar con independencia y sin tomar en consideración a los demás grupos de interés. Es esencial que los organismos encargados del patrimonio colaboren en la medida de lo posible con otros interesados para estructurar y aplicar una visión y unas políticas convenidas a fin de gestionar cada lugar del patrimonio en su contexto físico y social más amplio. Ello recalca la importancia de las actividades colaborativas y la participación plena y transparente de los interesados, que recomiendan las DP. Cualquier sistema de gestión, incluyendo la preparación y ejecución de los planes de gestión, debe tomar en consideración estos aspectos.

PATRIMONIO



Diagrama 1: Resultado de la gestión del patrimonio si se la ve únicamente como práctica de custodia y vigilancia

Las mayores obligaciones inherentes a la gestión del patrimonio

Hoy en día la gestión de la mayoría de los bienes culturales se caracteriza por la multiplicidad de los objetivos. Esto significa que es necesario evaluar una amplia gama de marcos (y obstáculos) institucionales y de organización, perspectivas sociales, formas de conocimiento, valores (tanto para las generaciones presentes como para las futuras, a menudo en conflicto)

2 Contexto de la gestión del patrimonio cultural

y otros factores. Con frecuencia estos factores operan en una malla compleja y ello hace más difícil establecer y mantener enfoques adecuados de la gestión. Responder a este desafío es esencial para el futuro del bien cultural que se esté gestionando.



Diagrama 2: Algunos ejemplos de cuestiones viejas y nuevas de la gestión del patrimonio

Un enfoque incluyente

Para abordar estos objetivos múltiples es necesaria una mayor participación: el aumento de la complejidad requiere avances en la práctica de la gestión. No debe suponerse, sin embargo, que el enfoque vertical, o de arriba a abajo, sea el único medio de gestionar cuestiones múltiples. El término "gestión" se ha empleado de manera muy general en el sector del patrimonio: a medida que las cuestiones se hacen más complejas, es necesario ser más preciso. Los enfoques de la gestión deben adaptarse al cambio (que en muchas partes del mundo es muy reciente) a un enfoque más amplio e incluyente de la gestión del patrimonio y a la mayor importancia atribuida a la intervención de la comunidad.

Aunque se preparó pensando en los sitios naturales, el "nuevo paradigma para las áreas protegidas", elaborado por Adrian Phillips y presentado de nuevo en *Guidelines for Management Planning of Protected Areas*⁶ de la UICN (2003) (Directrices para la planificación de

6. Thomas, L. y Middleton, J. 2003. *Guidelines for Management Planning of Protected Areas*. Gland, Suiza, UICN y Cambridge, Reino Unido. <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/PAG-010.pdf> (página web en inglés) (consultada en abril de 2013)

la gestión de las áreas protegidas), destaca con extremada eficacia la mayor importancia atribuida en los últimos años a un enfoque más amplio e incluyente de la gestión del patrimonio y a la participación de la comunidad (que en algunas partes del mundo ya es una realidad). Gran parte de sus orientaciones también son aplicables a los sitios culturales.

Cuadro 1. Un nuevo paradigma para las áreas protegidas (A. Phillips)⁷

Tema	Como era antes: las áreas protegidas...	Como empieza a ser: las áreas protegidas...
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> • Se reservaban con fines de conservación • Se establecían principalmente para proteger la fauna y la flora y los panoramas • Se gestionaban principalmente para los visitantes y los turistas • Tenían como razón de ser la protección 	<ul style="list-style-type: none"> • Se administran también con fines sociales y económicos • Se crean a menudo por motivos científicos, económicos o culturales • Se gestionan teniendo más presente a la población local • Se valoran por la importancia cultural de las llamadas "zonas silvestres" • También tienen por finalidad la restauración y la rehabilitación
Gobernanza	<ul style="list-style-type: none"> • Estaban administradas por el gobierno central 	Están administradas por muchos asociados, con la participación de una gran variedad de interesados
Población local	<ul style="list-style-type: none"> • Estaban planeadas y gestionadas contra la población • Se gestionaban sin tener en cuenta la opinión de la población local 	<ul style="list-style-type: none"> • Están administradas para, y en algunos casos por, la población local • Se gestionan para atender a las necesidades de la población local
El contexto más amplio	<ul style="list-style-type: none"> • Se desarrollaban por separado • Se gestionaban como "islas" 	<ul style="list-style-type: none"> • Se planifican como parte de sistemas nacionales, regionales e internacionales • Desarrolladas como "redes" (áreas estrictamente protegidas, amortiguadas y vinculadas por corredores verdes)
Percepciones	<ul style="list-style-type: none"> • Eran vistas principalmente como un bien nacional • Se consideraban en un plano exclusivamente nacional 	<ul style="list-style-type: none"> • Son vistas también como un bien comunitario • Se consideran también en un plano internacional
Técnicas de gestión	<ul style="list-style-type: none"> • Se gestionaban reactivamente a corto plazo • Gestionadas en manera tecnocrática 	<ul style="list-style-type: none"> • Se gestionan adaptativamente en una perspectiva a largo plazo • Gestionadas con consideraciones políticas
Finanzas	<ul style="list-style-type: none"> • Las pagaba el contribuyente 	Se pagan con cargo a muchas fuentes
Aptitudes de gestión	<ul style="list-style-type: none"> • Eran gestionadas por científicos y expertos en recursos naturales • Eran dirigidas por expertos 	<ul style="list-style-type: none"> • Las gestionan personas con múltiples aptitudes • Aprovechan los conocimientos locales

Consecuencias del enfoque integrado para la gestión del patrimonio

El siguiente cuadro de las consecuencias de un enfoque integrado para la gestión del patrimonio natural procede de una investigación australiana y es pertinente también para la gestión del patrimonio cultural⁸. En su análisis, los investigadores han interpretado el enfoque integrado de tres maneras distintas: como filosofía, como proceso y como producto.

7. Phillips, A. 2003. "Turning ideas on their head: the new paradigm for protected areas" (Dando vueltas a las ideas en la cabeza: el nuevo paradigma para las áreas protegidas), en: *The George Wright Forum* 20, No. 2. 2003, pp.8-32. <http://www.uvm.edu/conservationlectures/vermont.pdf> (consultado en abril de 2013)

8. Wijesuriya, G. 2008. "An Integrated Approach to Conservation and Management of Heritage" (Enfoque integrado de la conservación y la gestión del patrimonio), en: *ICCROM Newsletter* 34, 2008, p.8. Roma, Italia, ICCROM.

Cuadro 2. Enfoque integrado

Situar las cuestiones relativas al patrimonio y la protección en un marco más amplio: un enfoque integrado de la gestión del patrimonio⁹

1. Principios

Agrupar los recursos

- Enfoque cooperativo que requiere cambios de organización, culturas y actitudes de los participantes
- Integración de la información y los recursos
 - Utilización óptima de todas las fuentes de información
 - Despliegue transversal en disciplinas y sectores
 - Identificar las principales cuestiones
 - Calidad de la documentación

2. Como proceso

Flexibilidad de los marcos institucionales

- Facilitar la coordinación entre las agencias, los gobiernos locales y los grupos comunitarios
- Integración de las agencias
 - Tener en cuenta otros planes
 - Explicar la relación con otros planes
 - Consulta
 - Consulta con el público

3. Como producto

Innovación legislativa

- Facilitar la elaboración de instrumentos regulatorios complementarios
- Integración de la legislación
 - Requisitos legislativos para la integración
 - Justificación de la integración
 - Explicar la relación con otras legislaciones
 - Requisitos de monitoreo

La investigación reveló la necesidad de introducir cambios en diferentes sectores para poder adoptar un enfoque integrado. Los investigadores los agruparon en tres sectores clave de la gestión: aspectos legislativos, marcos institucionales y despliegue de recursos (véanse los términos en rojo), que se estudian más detenidamente en la parte 4 (véase 4.2).

Conseguir una amplia participación: cómo hacer que todos los grupos de interés sean visibles y estén implicados

El enfoque participativo de la gestión se promueve en varios sectores, pero sobre todo en el sector del patrimonio, dada la percepción del patrimonio como bien compartido de las comunidades y factor que garantiza la sostenibilidad de éstas. La propiedad de un bien del patrimonio puede estar muy diversificada, particularmente en las zonas urbanas o en los paisajes culturales. Esto es aún más importante para los bienes del Patrimonio Mundial, donde la identificación de un VUE lleva consigo un aumento de las obligaciones y una extensión de la propiedad; al percibirse el patrimonio como la propiedad colectiva de toda la humanidad, la gestión adquiere una dimensión internacional.

Los Cuadernos del Patrimonio Mundial No. 13 *“Linking Universal and Local Values: Managing a Sustainable Future for World Heritage”* (Vincular los valores universales con los locales; la gestión de un futuro sostenible para el Patrimonio Mundial)¹⁰, No. 26, *“World Heritage Cultural Landscapes: A handbook for conservation and management”* (Manual para la conservación y la gestión de los paisajes culturales del Patrimonio Mundial)¹¹, y No. 31 *“Community development through World Heritage”* (El desarrollo comunitario a través del

9. Mitchell, B. and Hollick, M. 1993. “Integrated Catchment Management in Western Australia: The Transition from Concept to Implementation” (Gestión integrada de cuencas hidrográficas en Australia occidental: la transición del concepto a la ejecución), en: *Environmental Management*, Vol. 17 Iss: 6, 1993. pp. 735-43. Springer-Verlag.
 10. Stovel, H. (ed). 2004. *Monitoring World Heritage*, (Monitorear el Patrimonio Mundial) Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Cuadernos del Patrimonio Mundial, No. 10.) <http://whc.unesco.org/en/series/10/> (consultado en abril de 2013)
 11. Mitchell, N., Rössler, M. y Tricaud, P-M. (Autores/editores). 2009. *World Heritage Cultural Landscapes: A handbook for conservation and management*. (Manual para la conservación y la gestión de paisajes culturales del Patrimonio Mundial cultural) Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Cuadernos del Patrimonio Mundial, No. 26.) <http://whc.unesco.org/en/series/26/> (consultado en abril de 2013)

Patrimonio Mundial)¹² contienen referencias útiles para estos temas. En estos cuadernos se encuentran interesantes documentos, una serie de recomendaciones (algunas de las cuales han influido en las revisiones de las DP) y una descripción general de cómo ha cambiado el pensamiento en los años recientes.

La información obtenida sobre el terreno muestra que, en la práctica, los sistemas de gestión del patrimonio fallan en involucrar a las contrapartes locales. Incluso cuando interviene la comunidad, el grado de participación en la toma de decisiones y la capacidad de los grupos de interés locales para participar efectivamente y aportar contribuciones suelen ser escasos.

No obstante, hay muchos factores que pueden obstaculizar un enfoque participativo y privar de efectividad los intentos de las comunidades locales de participar en los bienes del patrimonio; ejemplos de ello son el propio sistema de gestión, un desequilibrio de poder entre los interesados o factores políticos y socioeconómicos del entorno más amplio (pobreza y desórdenes públicos, o incluso valores culturales profundamente arraigados).

Además, un enfoque participativo que no consiga la participación de todos los grupos de interés, en particular los que suelen estar marginados -ejemplos típicos son las mujeres, los jóvenes y los pueblos indígenas- puede incluso hacer más mal que bien. Ello puede causar el fracaso de proyectos porque los especialistas en el patrimonio quizás no hayan sido debidamente informados de aspectos importantes, o por malentendidos que demoran o bloquean los proyectos. El manual del Patrimonio Mundial dedicado a la gestión del turismo¹³ contiene un útil capítulo titulado "La participación de los interesados: ventajas e inconvenientes de la participación del sector público".

Un enfoque participativo eficaz que sea mutuamente beneficioso para el bien cultural y para la sociedad dependerá de que se sepa:

- Quién participa en los procesos de adopción de decisiones, determinación, planificación, ejecución y evaluación, y cómo participa,
- Quién aporta su experiencia, conocimientos y aptitudes, y cómo las aporta,
- Quién se beneficia desde el punto de vista económico, sociocultural y psicológico, y cómo se beneficia.

En los casos complicados quizás deban hacerse estudios en profundidad del contexto político, socioeconómico, jurídico e institucional. Es más, podría ser necesario dividir cada grupo de interés en sus partes integrantes (o grupos socioculturales) porque en ellas están comprendidos factores (género, edades, clase, idiomas, origen, escolaridad, religión, etc.) que determinan la naturaleza de sus contribuciones, y por consiguiente pueden facilitar la participación en cuestiones relacionadas con el patrimonio cultural.

Es igualmente importante conocer quien ya tiene acceso al proceso de toma de decisiones, a la información, a la educación, etc. y quien no lo tiene. Si no está claro cuáles son las barreras que obstaculizan el acceso, un proceso de evaluación debería conducir a la adopción de medidas correctivas. Esta evaluación debería efectuarse tanto en el grupo de interés excluido como en el sector del patrimonio. De este modo los diferentes componentes sociales

12. Albert, M.-T., Richon, M., Viñals, M.J. y Witcomb, A. (eds). 2012. *Community development through World Heritage*. (El desarrollo comunitario a través del Patrimonio Mundial) Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Cuadernos del Patrimonio Mundial, No. 31.) <http://whc.unesco.org/en/series/31/> (consultado en abril de 2013)

13. Pedersen, A. 2002. *Managing Tourism at World Heritage Sites: a Practical Manual for World Heritage Site Managers*. (La gestión del turismo en los sitios del Patrimonio Mundial: manual práctico para administradores de sitios del Patrimonio Mundial) Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Manual del Patrimonio Mundial No. 1) <http://whc.unesco.org/en/series/1/> (página web en inglés) (consultado en abril de 2013)

2 Contexto de la gestión del patrimonio cultural

adquirirán visibilidad y podrán determinarse los destinatarios de las actividades, de modo que queden garantizadas la contribución, propiedad y participación del mayor número posible de interesados. Si resulta que las mujeres, por ejemplo, están excluidas, quizás sea necesario incorporar la igualdad de género como elemento formal a todos los procesos de planificación, ejecución y monitoreo, a fin de dar visibilidad a este grupo y aprovechar sus contribuciones, aptitudes y necesidades potenciales al tiempo que se resuelven sus dificultades.

En los procesos participativos hay que estar dispuesto muchas veces a aceptar compromisos difíciles y negociar trueques. La neutralidad y un abanico más amplio de colaboraciones y cooperación en favor del bien del patrimonio cultural pueden facilitar este proceso frecuentemente difícil.

Las iniciativas encaminadas a crear nuevas formas de participación en el patrimonio, o a reforzar las existentes, mediante la colaboración con los interesados y los grupos de interés más amplios suelen denominarse “enfoques participativos”. Estas cuestiones se consideran con más detenimiento en la parte 4 y en el apéndice A.

2.3 Conservación del patrimonio y desarrollo sostenible¹⁴

En anteriores secciones (2.1 y 2.2) se ha examinado la dependencia de los lugares del patrimonio con respecto a sus zonas circundantes, que en último término es una dependencia mutua. Las comunidades locales dependen con frecuencia de su patrimonio -para su identidad social o para toda su subsistencia- pero también pueden beneficiar al patrimonio, a sus valores culturales y a su gestión. El papel del patrimonio cultural en el desarrollo sostenible puede considerarse el corolario de esas cuestiones y es una de las preocupaciones más apremiantes de la gestión del patrimonio en el mundo moderno.

Apreciar la contribución que los bienes del Patrimonio Mundial pueden aportar a la sociedad y a las economías locales y nacionales es tanto más urgente cuanto mayor es la importancia atribuida al uso sostenible y la distribución de los beneficios del patrimonio. En los últimos años, resultado de grandes fenómenos como la globalización, el crecimiento demográfico y las presiones en pro del desarrollo, se ha abierto una reflexión en el sector del patrimonio cultural sobre la relación entre conservación y desarrollo sostenible. Esta reflexión dio comienzo cuando nos percatamos de que, frente a esos nuevos desafíos, el patrimonio ya no podía “limitarse al papel de conservación pasiva que desempeñó en el pasado”, sino que debía “proporcionar las herramientas y el marco para contribuir a configurar, delinear y dirigir el desarrollo de las sociedades del mañana”¹⁵. Otro factor fue la tendencia a considerar a los sitios “vivos” como parte del patrimonio, y no solo como monumentos. Estos sitios vivos del patrimonio se consideran importantes no solo por lo que nos dicen del pasado sino también por su condición de testimonios de la continuidad de las viejas tradiciones en la cultura de nuestros días, y por dar pruebas implícitas de su sostenibilidad.

Los vínculos entre el patrimonio y el desarrollo sostenible se interpretan de diferentes maneras según cuales sean las perspectivas específicas de los diversos agentes, y subsiste una cierta ambigüedad. ¿Debe la gestión del patrimonio contribuir al desarrollo sostenible o ha de limitarse a garantizar la sostenibilidad de las prácticas? En el futuro, ¿se evaluarán

14. Boccardi, G. 2012. *Introduction to Heritage and Sustainable Development* (Introducción al patrimonio y el desarrollo sostenible). Documento presentado en el módulo especial sobre desarrollo sostenible del curso del ICCROM sobre conservación del patrimonio construido.

15. ICOMOS. 2011. *17th General Assembly and Scientific Symposium, “Heritage, Driver of Development” 27 November – 2 December 2011*. (17a. Asamblea General y Simposio Científico, «El patrimonio, motor del desarrollo», 27 de noviembre a 2 de diciembre de 2011) en: ICOMOS News, Vol. 18, No.1, p.9. París, Francia, ICOMOS

también los sistemas de gestión del patrimonio con respecto a su contribución¹⁶ al logro de metas tales como, por ejemplo, los Objetivos de Desarrollo del Milenio?¹⁷

El concepto de desarrollo sostenible

Como uno de los paradigmas más importantes de nuestro tiempo, el desarrollo sostenible se refiere al patrón de usos de recursos que busca un equilibrio entre la satisfacción de las necesidades humanas básicas y la utilización prudente de los recursos finitos para que estos puedan ser transferidos a las generaciones futuras para su uso y desarrollo. Desde la Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro en 1992, el paradigma del desarrollo sostenible se ha ampliado de modo que ahora incluye tres elementos constitutivos mutuamente complementarios: la protección del medio ambiente, el crecimiento económico y la equidad social. También se ha hecho hincapié en la importancia de un sistema eficaz de gobernanza, que incluya un enfoque participativo y que integre múltiples grupos de interés en las políticas y su implementación.

Hoy en día el desarrollo sostenible es una meta universalmente aceptada y ubicua de casi todas las políticas de desarrollo en los niveles local, nacional y global. Nuevos enfoques, que son fruto de recientes investigaciones, adoptan medios innovadores de expresar el concepto de sostenibilidad social, y términos tales como “bienestar”, “buena vida” e incluso “felicidad” se están introduciendo en las políticas y las estadísticas oficiales, reflejando indicadores más subjetivos y cualitativos que exclusivamente cuantitativos¹⁸. Este principio fundamental está reconocido en los párrafos 30, 58 y 134 del documento final de Río + 20, “El futuro que queremos”¹⁹.

La relación entre la conservación del patrimonio cultural y el desarrollo sostenible

En lo referente al patrimonio cultural, el desarrollo sostenible puede enfocarse desde dos ángulos:

1. Como el interés en sostener el patrimonio, considerado como un fin en sí y como parte de los recursos ambientales/culturales que deben protegerse y transmitirse a las generaciones futuras para garantizar su desarrollo (intrínseco);
2. Como la contribución que el patrimonio y su conservación pueden aportar a las dimensiones ambientales, sociales y económicas del desarrollo sostenible (instrumental).

El primer enfoque se basa en el supuesto de que el patrimonio cultural y la capacidad de comprender el pasado a través de sus vestigios materiales, como atributos de la diversidad cultural, desempeñan un papel fundamental en la creación de comunidades fuertes, el apoyo al bienestar físico y espiritual de las personas y el fomento del entendimiento mutuo y la paz. Según esta perspectiva, la protección y la promoción del Patrimonio Mundial serían, en función de su aportación a la sociedad, un objetivo legítimo *per se*.

El segundo enfoque se origina en la constatación de que el sector del patrimonio, en su condición de importante agente en la esfera más amplia de la sociedad y de elemento de un sistema más vasto de componentes mutuamente interdependientes, debe aceptar la responsabilidad que le incumbe en el desafío global de la sostenibilidad. En la situación actual, caracterizada por la creciente presión de las actividades humanas, los menores re-

16. En 2011 se hicieron varias adiciones a las *Directrices prácticas* que mencionaban el desarrollo sostenible, en particular en los párrafos 6, 112, 119 y 132, así como en el anexo 5, 4 b) y 5e). Estas modificaciones tienen por finalidad, por una parte, garantizar la sostenibilidad de cualquier utilización de los bienes del Patrimonio Mundial con respecto al requisito indispensable de mantener su VUE (lo que corresponde, pues, a una definición estricta de sostenibilidad) y por la otra afirmar, como principio, la idea de que los sistemas de gestión de los bienes del Patrimonio Mundial deben «integrar los principios del desarrollo sostenible»

17. United Nations Millennium Goals to be met by 2015 (Objetivos de Desarrollo del Milenio que deben haberse cumplido en 2015) <http://www.un.org/millenniumgoals/bkgd.shtml> (consultado en abril de 2013)

18. Ejemplo de ello es la Comisión de la Felicidad Nacional Bruta, del Gobierno Real de Bután, <http://www.gnhc.gov.bt/mandate/> (consultado en abril de 2013)

19. Accesible en línea en: <http://www.uncsd2012.org/content/documents/727The%20Future%20We%20Want%2019%20June%201230pm.pdf>

2 Contexto de la gestión del patrimonio cultural

cursos financieros y ambientales y el cambio climático, la contribución de la protección del patrimonio a la sostenibilidad y el desarrollo sostenible ya no puede darse por supuesto, sino que debe demostrarse caso por caso en cada uno de los tres “pilares”: la dimensión social, la dimensión económica y la dimensión ambiental.²⁰



‘El Patrimonio Mundial es una piedra angular de la paz y el desarrollo sostenible. Es una fuente de identidad y dignidad para las comunidades locales, una fuente de conocimientos y fuerza para compartir’.

*Irina Bokova- Directora General de la UNESCO
18a Asamblea General de los Estados Partes
en la Convención del Patrimonio Mundial.*

Cada vez se reconoce más el potencial del patrimonio para contribuir a la protección del medio ambiente, el capital social y el crecimiento económico. El aislamiento artificial de las cuestiones relativas al patrimonio respecto de otros sectores es sencillamente inviable, porque los factores externos “seguirán penalizando la práctica del patrimonio al igual que la adopción aislada de decisiones sobre la gestión del patrimonio penalizaría la relación del patrimonio con su contexto”.²¹

Esto se infiere claramente de los factores que han afectado al estado de conservación de los bienes del Patrimonio Mundial en los últimos años (véase la parte 3.7). Las estadísticas indican que, en la gran mayoría de los casos, los problemas que causaron el deterioro de esos bienes procedían “del exterior del sitio, y el administrador presente, por bueno que fuera, (tenía) una capacidad limitada para introducir cambios”²². Bajo esta perspectiva, contribuir al desarrollo sostenible no solo sería una obligación ética del sector del patrimonio, sino que a la larga lo que estaría en juego sería la supervivencia misma, sobre todo en la situación actual de crisis financiera, cuando el gasto público en la conservación es cada vez más difícil de justificar.

20. Boccardi, G. 2007. *World Heritage and Sustainability; Concern for social, economic and environmental aspects within the policies and processes of the World Heritage Convention*. (El Patrimonio Mundial y la sostenibilidad; la preocupación por los aspectos sociales, económicos y ambientales de las políticas y procesos de la Convención del Patrimonio Mundial). Londres, Reino Unido, MSc. Dissertation, UCL Bartlett School of the Built Environment.

21. Boccardi, G. 2012. *Introduction to Heritage and Sustainable Development* (Introducción al patrimonio y el desarrollo sostenible). Documento presentado en el módulo especial sobre el desarrollo sostenible del curso del ICCROM sobre la conservación del patrimonio construido.

22. Ibid.

La insistencia en el primer argumento (el patrimonio cultural como un fin legítimo en sí mismo), cuando no hay pruebas de la contribución del patrimonio a otros elementos básicos constitutivos del bienestar humano -como la creación de empleos y otros beneficios materiales- que lo corroboren, ha relegado con frecuencia a la conservación del patrimonio a una "reserva especial", por así llamarla, de buenas intenciones insuficientemente financiadas. La hipótesis de que los lugares del patrimonio, incluido naturalmente el "uso sostenido de la tierra" mencionado en las *Directrices Prácticas* para los paisajes culturales, representan modelos de desarrollo sostenibles por sí mismos está aún por demostrarse, sobre todo cuando se atribuye prioridad a la "protección" y no se determinan los límites aceptables del cambio. Esto causa preocupación por la posibilidad de que, si no se articulan y reconocen claramente las contribuciones del patrimonio a los otros tres pilares, los riesgos que corre sigan siendo un tema marginal en el marco más amplio del desarrollo sostenible.

Por otra parte, algunos han sugerido que ya se presta demasiada atención al "desarrollo" socioeconómico y que es esencial salvar en la medida de lo posible el patrimonio que ha sobrevivido hasta ahora, independientemente de los beneficios inmediatos que pueda aportar a las comunidades locales, porque se trata de un activo de capital fundamental que garantizará el desarrollo de las generaciones futuras. Quienes así piensan proponen una actitud decidida en favor de la conservación como objetivo legítimo de por sí, en particular para algunos lugares excepcionales como los incluidos en la Lista del Patrimonio Mundial. Desde este punto de vista, los beneficios socioeconómicos derivados de los bienes del patrimonio serían desde luego deseables, pero no estrictamente necesarios para justificar su conservación. Las consecuencias de adoptar el segundo enfoque (o sea que el patrimonio contribuya a los tres pilares del desarrollo sostenible) son importantes para el sector, porque suponen un cambio del planteamiento extremadamente filosófico y ético de la conservación en muchas partes del mundo.

Esto conllevaría también importantes consecuencias para la teoría y la práctica de la disciplina. Los profesionales del patrimonio deberían entender las múltiples vinculaciones entre el patrimonio y las dimensiones más amplias de orden económico, social y ambiental que esclarecen los procesos de su interacción mutua, y actuar en consecuencia. Estos profesionales establecerían contactos con una amplia variedad de personas de diferentes antecedentes y especialidades, y se tendría en cuenta a un grupo más numeroso de interesados. Las decisiones sobre la conservación del patrimonio ya no se confiarían a los expertos en la disciplina, sino que se debatirían entre muchas partes implicadas, que concertarían compromisos basados en argumentos sólidos y objetivos compartidos.

Lo que deberá hacerse, probablemente, es combinar los dos enfoques que no se excluyen entre sí; por una parte, reafirmar el valor cultural del patrimonio haciendo más explícita su contribución al bienestar y la felicidad de la sociedad²³, y por la otra estudiar las condiciones que permitirían que el patrimonio aportase una potente contribución a la sostenibilidad ambiental, social y económica y ocupara el lugar prioritario que le corresponde en los programas de desarrollo mundiales y nacionales.

Parecería que sumarse a iniciativas que deparan beneficios mutuos al bien y a su área circundante no es esencial para la protección del VUE, pero a la larga sí puede ser importante porque con ello se vincula el bien a su contexto de modo positivo y duradero, favoreciendo así su supervivencia a largo plazo. Por ejemplo, es posible que los beneficios mutuos de la promoción de aptitudes locales para conservar el bien, en vez de formar a nuevos talentos del exterior, no se manifiesten hasta después de transcurrido mucho tiempo.

23. La creciente importancia atribuida a la calidad de la vida y el bienestar como objetivos últimos del desarrollo en los programas de desarrollo mundiales y nacionales hace pensar que aspectos tales como la creatividad, el sentirse realizado espiritualmente, el conocimiento o la belleza podrían incorporarse a las estadísticas oficiales

2 Contexto de la gestión del patrimonio cultural

Un ejemplo de integración de la sostenibilidad

El National Trust de Inglaterra, País de Gales e Irlanda del Norte es una organización del patrimonio de fines no lucrativos que se ocupa de sitios culturales, naturales y mixtos. El National Trust ha decidido integrar la cuestión de la sostenibilidad en sus operaciones y procesos de adopción de decisiones. La herramienta que ha elaborado con este fin aborda problemas del desarrollo sostenible, integrando globalmente su uso en el sistema de gestión del patrimonio para gestionar el cambio (planificación) y monitorear las operaciones. La evaluación del impacto de las decisiones y enfoques desde

tres perspectivas -personas, financiación y medio ambiente- se ha convertido en un importante criterio de verificación de sus procesos de gestión del patrimonio. La denominada herramienta del triple balance se modeló basándose en la idea de que debe existir un equilibrio (balance) entre el beneficio económico, la ganancia social y el medio ambiente si se quiere que una organización y que el patrimonio bajo su cuidado sean sostenibles en el largo plazo, y que puedan aprovecharse los beneficios del patrimonio²⁴.



© Valerio Li Vigni

Parque Real de Studley, con las ruinas de Fountains Abbey (Reino Unido)

2.4 Necesidad de la gestión del patrimonio

La creciente intervención del conjunto de la sociedad en el patrimonio significa que éste ha dejado de ser -si es que lo fue alguna vez- la reserva exclusiva de universitarios y estudiosos de la antigüedad. Hoy en día, las comunidades intervienen cada vez más en sus patrimonios. Los bienes culturales desempeñan importantes funciones sociales y económicas y algunos mantienen estrechos vínculos con comunidades, con nuevas expresiones de valor materiales o inmateriales. A menudo el patrimonio cultural se sigue utilizando con su finalidad original: los lugares de culto, los bienes residenciales, los paisajes culturales o diversos tipos de instituciones son ejemplos de ello. Otros muchos lugares del patrimonio se han adaptado a nuevos usos, que les confieren una función que garantiza su continuo mantenimiento y su relevancia para la sociedad.

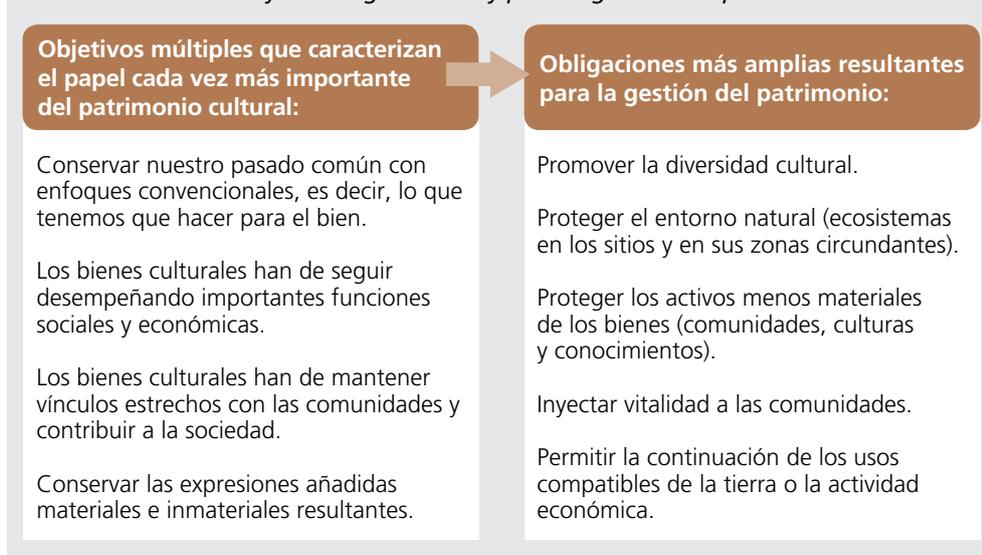
También se insiste más en la contribución que puede aportar el patrimonio al desarrollo sostenible y la cohesión social. El alcance del término "patrimonio" ha aumentado y ahora abarca por ejemplo paisajes enteros, centros urbanos, antiguas plantas industriales o instalaciones militares, que vienen a sumarse a lo que tradicionalmente se consideraba patrimonio, como sitios arqueológicos, ruinas o grandes edificaciones.

Así pues, la complejidad inherente al patrimonio debería inducir a la sociedad a gestionarlo con un criterio holístico en vez de limitarse a conservar estructuras específicas, como ocurría en el pasado. El alcance mucho mayor de lo que se entiende por patrimonio, la creciente complejidad de los problemas con que se enfrenta y la necesidad de utilizarlo de un modo sostenible, con fines turísticos o de otro tipo, hacen que sea inevitable decidir cuáles cambios son aceptables y cuáles no lo son respecto del cuidado del patrimonio. La necesidad de optar

24. Lithgow, K.2011. "Sustainable decision making: change in National Trust collections conservation" (Adopción de decisiones sostenibles: el cambio en la conservación de las colecciones del National Trust), en: *Journal of the Institute of Conservation*, Vol. 34, No. 1, 2011, pp. 128-142. Londres, Reino Unido, ICON.

entre diferentes alternativas significa que los enfoques de la gestión de áreas patrimoniales están cambiando. Cada vez es más necesario identificar los valores propios (véase la parte 2.5) de un bien del patrimonio para decidir cómo puede cambiarse sin que sufran impactos adversos. La gestión del patrimonio es cada vez más exigente, y paralelamente va en aumento el número de productos y resultados esperados de los procesos de gestión.

Cuadro 3. Lista de mayores exigencias de y para la gestión del patrimonio



Se atribuye una importancia creciente al marco general que define el sistema de gestión y la cultura de la gestión (véase la parte 4).

Lo que entendemos por “sistema de gestión” del patrimonio cultural

La “gestión” se compone de procesos; es “el uso juicioso de los medios para alcanzar un fin”²⁵, y la etimología de la palabra complementa su significado.²⁶

La expresión “sistema de gestión” puede definirse como una serie de procesos que, en conjunto, proporcionan una secuencia de resultados, algunos de los cuales se reintroducen en el sistema para crear una espiral ascendente de mejoras continuas del sistema, sus acciones y sus logros. En todos los países hay un sistema u otro de gestión del patrimonio cultural. Estos sistemas se diferencian entre sí: algunos han existido en la misma forma durante siglos, mientras que otros han experimentado una marcada evolución en tiempos recientes. Algunos operan a nivel nacional, otros a nivel provincial o local, otros en el bien mismo. En algunas partes del mundo hay mecanismos informales de toma de decisiones para el patrimonio que quizás no respondan a la opinión generalizada en el sector del patrimonio de lo que es un sistema de gestión, pero no dejan de ser sistemas.

Un “sistema de gestión del patrimonio cultural” ayuda a conservar y gestionar un determinado bien o grupo de bienes de un modo que proteja los valores del patrimonio, y en particular el VUE si se trata de un bien del Patrimonio Mundial y, siempre que sea posible,

25. Definición de www.merriam-webster.com/dictionary/management (consultado en agosto de 2011)

26. “La palabra **gestión** viene del latín *gestio, gestionis*, compuesta de *gestus* (hecho, concluido), participio del verbo *gerere* (hacer, gestionar, llevar a cabo) y el sufijo -tio (-ción = acción y efecto). De ahí también la palabra *gestionar*”; en <http://etimologias.dechile.net/?gestio.n> (consultado en diciembre de 2013).

«Gestión» (Del latín *gestio, -onis*) 1. f. Acción y efecto de gestionar. 2. Acción y efecto de administrar. «Gestionar»: Hacer diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera. Real Academia Española de la Lengua. Diccionario de la lengua española (22a. edición) <http://lema.rae.es/drae/?val=gesti%C3%B3n>

promueve la obtención de beneficios sociales, económicos y ambientales más allá de los límites del bien. Esta intervención más amplia es un factor disuasivo en el empleo de prácticas nocivas para el patrimonio cultural y facilita la identificación y promoción de los valores patrimoniales de un bien. Además, confiere una función constructiva al patrimonio cultural realizando el desarrollo humano lo que, a la larga, es beneficioso porque aumenta la sostenibilidad del propio patrimonio cultural (véase la parte 2.3).

El éxito futuro de los sistemas de gestión del patrimonio, en particular del Patrimonio Mundial, depende en gran medida de que sean capaces, entre otras cosas, de:

- emplear un proceso basado en los valores (véase la parte 2.4),
- adoptar enfoques que prevean y gestionen el cambio,
- invertir en la relación entre el patrimonio y la sociedad, sopesando constantemente porqué y cómo debe conservarse el patrimonio cultural, para quién y con quién.

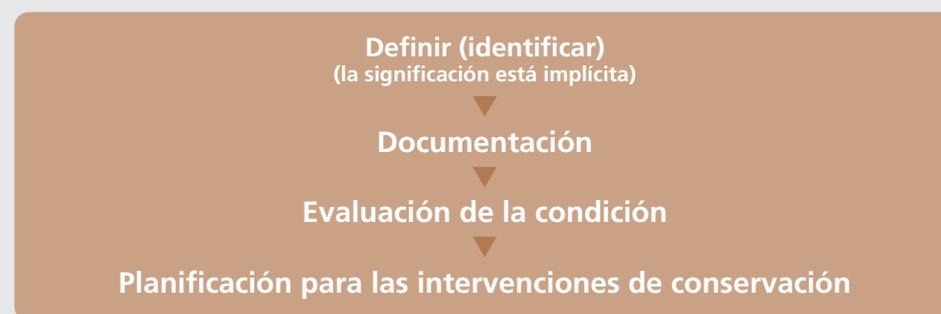
2.5 Enfoques de la conservación y la gestión del patrimonio

Cualquiera que sea el sistema de gestión que se utilice o se esté preparando -informal o bien documentado- es necesario que el patrimonio se gestione sobre una base acordada. En las últimas décadas se han aplicado dos enfoques principales: uno es el que aquí llamamos enfoque “convencional” y el otro el enfoque “basado en los valores” que se está imponiendo de modo creciente, quizás porque es el más adaptable. Los dos enfoques no se excluyen mutuamente: muchos sistemas de gestión contienen elementos de ambos. Aquí compararemos y contrastaremos los dos enfoques y trataremos de explicar porqué el enfoque basado en los valores es el más adecuado para conservar y gestionar los bienes del Patrimonio Mundial.

El enfoque “convencional”

El enfoque “convencional” es la metodología que adoptaron los profesionales de la conservación cuando apareció el movimiento moderno de la conservación en el mundo occidental. El objetivo principal era la conservación de los materiales o el tejido físico del pasado, que se identificaron en monumentos o sitios que debían preservarse para bien de las generaciones futuras. Los propios expertos en la conservación empezaron a identificar y definir lo que era necesario proteger (lo que se confirmó más tarde con leyes promulgadas con ese fin por los distintos países). El examen del estado presente del tejido físico dio lugar a varias intervenciones para prolongar la vida de los materiales. A mediados del siglo XX este enfoque obtuvo el reconocimiento mundial con doctrinas tales como las enunciadas en la Carta de Venecia y con el trabajo de organizaciones como ICOMOS.

Cuadro 4. El enfoque «convencional»

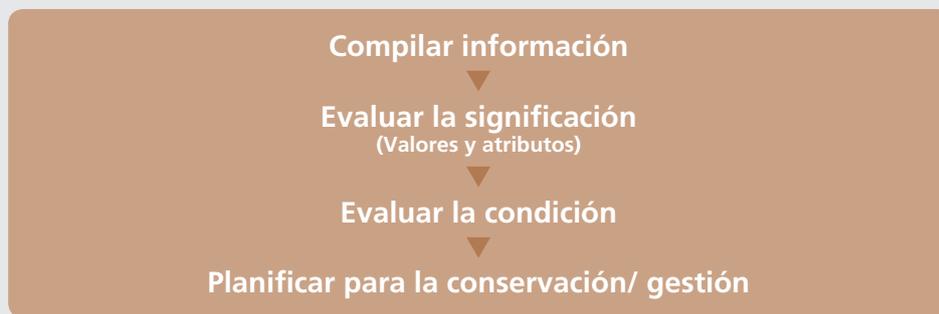


Este enfoque fue adoptado en muchas partes del mundo y presenta ventajas e inconvenientes. El enfoque basado en los valores, de reciente creación, parece estar ganando popularidad por su capacidad de abordar algunas de las complicaciones propias del patrimonio, y en particular por la posibilidad de aplicarlo al Patrimonio Mundial.

El enfoque basado en los valores

El enfoque basado en los valores responde, de muchas maneras, a la cuestión de la creciente complejidad del patrimonio. Este enfoque evolucionó en varias partes del mundo, por ejemplo en Canadá y en EUA, y se difundió ampliamente a través de la Carta de Burra, elaborada por primera vez por ICOMOS Australia en 1979 y actualizada posteriormente. La Carta promovía la evaluación de la significación de un lugar en función de los valores atribuidos por todos los grupos de interés (y no solamente por los expertos) y la formulación de una declaración de significación, como base para elaborar estrategias de conservación y gestión. Este concepto se explicó en más detalle en los trabajos de James Kerr (1982) sobre los planes de conservación. Este autor adoptó un planteamiento sistemático de la preparación de planes de conservación y gestión basados en los valores y, lo que es más importante, de la significación cultural para la sociedad de un lugar del patrimonio. Este enfoque parte de la premisa de que los miembros de la sociedad atribuyen valores diversos al patrimonio.

Cuadro 5. El enfoque basado en los valores



Este enfoque se examina en más detalle en otros documentos, como la Guía sobre los planes de conservación del English Heritage:

Guía sobre los planes de gestión del English Heritage (1998)

PLANTILLA DE SHEFFIELD PARA UN PLAN MODELO DE CONSERVACIÓN

Se trata simplemente de una lista de títulos propuesta para las diversas secciones de un plan de conservación. Es posible que tenga que adaptarla a sus necesidades propias o del sitio, o que le convenga consultar otros enfoques.

- 1. Resumen.** Un texto conciso de una sola página en el que se resuman las principales conclusiones del plan.
- 2. Introducción.** Circunstancias del plan; alcance del plan (incluidos los límites del estudio); limitaciones del estudio; autoría; relación con otros planes pertinentes; con quién se ha consultado el plan; cuándo fue aprobado el plan, y quién lo aprobó.
- 3. Comprensión del sitio.** Análisis del sitio con el uso conjunto de documentos y elementos físicos (arqueología, arquitectura, paisaje, etc.), así como de información ecológica, de un modo





pertinente para la gestión. Ilustraciones consistentes en imágenes, mapas y planos de fase. Breve historial del sitio. Principales fases de los edificios históricos o los usos de la tierra (con mapas o planos). Descripción de las características importantes. Entorno topográfico y paisajístico. Principales rasgos característicos del sitio (por ejemplo, construcciones, habitaciones o espacios principales, zonas características, características del paisaje, cultivos, hábitats, colecciones, maquinaria). Otra información pertinente (geológica, ecológica, etc). Documentación (fuentes y archivos).

4. Evaluación de la significación. Se evalúa la significación del sitio tanto en general como en sus pormenores para cada uno de sus componentes principales, formulando juicios específicos de valor sobre el grado de significación histórica, ecológica, geológica, cultural, estética, arqueológica, tecnológica y social del sitio y otras clases de significación. Resumen general de la significación (1 cara A4). Condición jurídica global del sitio o de sus partes. Significación por fases culturales/de uso de la tierra. Significación por componentes/áreas/compartimentos (tabulada o descriptiva); otros valores o conceptos que confieren significación al sitio (por ejemplo, comunidades).

5. Cuestiones/vulnerabilidad. Se definen las cuestiones que afectan a la significación del sitio o podrían afectarla en el futuro, como la condición física, objetivos de los propietarios, uso actual, límites, recursos disponibles, factores externos, conocimientos existentes sobre el sitio, daños sufridos en el pasado, expectativas públicas y comunitarias, acceso, controles legales y conflictos potenciales. Antecedentes del sitio (propiedad jurídica, ocupación, acceso, propuesta de inscripción); entorno; paisaje; arqueología enterrada; estructuras construidas; interiores; colecciones; conservación de la naturaleza y papel del sitio en la comunidad.

6. Política de conservación. Se proponen políticas o "visiones" para la conservación del sitio que muestran cómo identificar los usos adecuados, satisfacer los requisitos jurídicos, trabajar con los recursos, hacer reparaciones prioritarias, resolver conflictos, definir una filosofía de la conservación, promover el aprecio del público, mantener y gestionar el sitio y controlar las intervenciones para mantener la significación. Las políticas pueden consistir también en la prestación de nuevos servicios, nuevos usos o la filosofía del nuevo diseño ¡Sea imaginativo!

Controles legales, planificación pertinente y otras políticas. Orientación pertinente no jurídica; políticas de conservación; entorno; paisaje; arqueología enterrada; estructuras construidas; interiores-colecciones; ecología; presentación, interpretación y educación; gestión de las visitas (incluido el acceso de personas discapacitadas, usos, servicios); papel en la comunidad; investigaciones futuras.

7. Ejecución y revisión. Se identifican los próximos pasos, incluida la estrategia para la ejecución del plan de conservación (por ejemplo, preparación de un esquema - explicación de cómo y por quién se revisará el plan).

Estrategia. El plan de conservación puede ir seguido de varios documentos de estrategia, como una evaluación de las opciones de un nuevo esquema, propuestas y cálculo de costos de restauración o propuestas de gestión o evaluación del impacto de un esquema existente, comparado con el plan de conservación.

Fuentes.

Los **apéndices** contienen copias de los mapas pertinentes, documentos del proceso de inscripción, textos extraídos de los documentos de política, encuestas sobre el sitio, información técnica, dibujos y otros datos que no son fáciles de obtener. Los apéndices sirven para mantener la concisión del texto general.

(tomado de Kate Clark, *Institute of Historic Building Conservation Context 57 - Marzo de 1998*)

El número de países que recurren a un enfoque basado en los valores para la conservación del patrimonio va en aumento. Con estos enfoques, la significación de un bien del patrimonio se determina en primer lugar mediante un proceso participativo en el que intervienen todos los interesados en el sitio. Una vez definida la significación (declaración de significación), este concepto sirve de marco para la elaboración de políticas y estrategias de conservación que tengan en cuenta la condición del bien, normas y reglamentos, las necesidades de las comunidades, etc.

De hecho, la Convención del Patrimonio Mundial es un ejemplo temprano de un enfoque basado en los valores, porque desde un principio su aplicación se centró en la identificación y protección del VUE, que es el elemento significativo que hace que un lugar sea importante para toda la humanidad. Así pues, el objetivo de la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial consiste en garantizar la protección o el mantenimiento a largo plazo del VUE de un bien determinado.

En consecuencia, el enfoque basado en los valores es muy apto para la conservación y la gestión de los sitios del Patrimonio Mundial. En la parte 3 se estudia esta aproximación con más detalle. Un enfoque basado en los valores tiene la ventaja de que no se concentra solamente en el tejido físico del bien sino que abarca un conjunto más amplio de valores que son importantes no solo para un grupo de expertos en el patrimonio sino también para diversas instancias legítimamente interesadas. No obstante, los enfoques de la gestión tienen que ser sensibles porque esos valores del patrimonio, que son los motores del proceso de adopción de decisiones, no son estáticos sino que dependen de los grupos sociales que participan en su adscripción y pueden cambiar en el tiempo, ajustándose a los cambios en los valores sociales, culturales, ambientales o de uso más amplios, o reaccionando contra ellos. A veces surgirán conflictos entre diferentes valores del patrimonio atribuidos a un bien, y será necesario decidir acerca de las distintas prioridades.

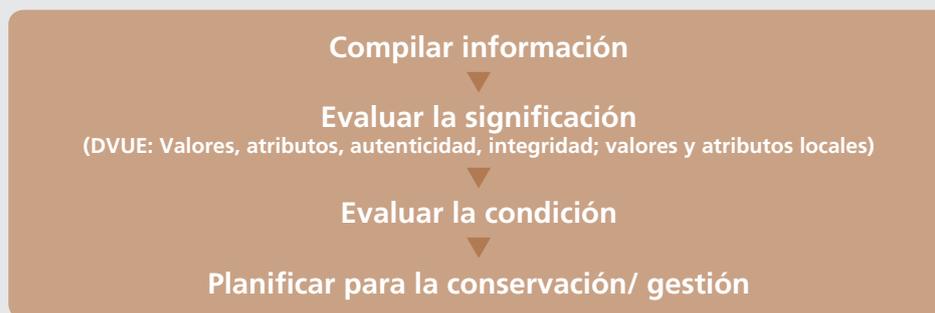
La clave del enfoque basado en los valores es la preparación y utilización de una “declaración de significación” como base para determinar las estrategias de conservación y gestión. Este concepto se introdujo en la terminología del Patrimonio Mundial en 1995, y en 1997 figuraba en las DP, según las cuales la declaración de significación debía indicar claramente los valores expresados en el sitio. En una reunión celebrada en 2000 para revisar las DP (Canterbury, Reino Unido, abril de 2000) se adoptó la “Declaración de los valores del Patrimonio Mundial” que en la 25a. reunión del Comité del Patrimonio Mundial (Helsinki, 2001) fue sustituida por la expresión más precisa “Declaración de Valor Universal Excepcional”, cuya abreviatura es “DVUE”. Por último, en 2005 se introdujo una definición de DVUE en las DP. Mientras que en el párrafo 155 se da una definición de orden práctico, el párrafo 51 indica claramente que “[e]n el momento de inscribir un bien en la Lista del Patrimonio Mundial, el Comité adopta una Declaración de Valor Universal Excepcional...que servirá de referencia clave para la protección y la gestión eficaz del bien en el futuro”.

En 2007 el Comité empezó a adoptar una DVUE cuando se inscribían los bienes, pero había muchas incoherencias estilísticas entre las distintas DVUE porque hasta septiembre de 2008 no se contaba con un formato acordado para el texto. A raíz de las investigaciones realizadas por el ICCROM, de un taller y de una serie de debates, el Centro del Patrimonio Mundial y sus Organismos Consultivos llegaron a un acuerdo respecto de un formato que se está integrando en las *Directrices prácticas* y que se considera en el Manual para la elaboración de propuestas de inscripción. Los Estados Partes, los Organismos Consultivos y el Comité están finalizando el proceso de elaboración de Declaraciones Retrospectivas de Valor Universal Excepcional para bienes inscritos antes de 2007. Estas declaraciones se basan en la decisión inicial del Comité acerca de las inscripciones y la documentación examinada en aquel momento.

2 Contexto de la gestión del patrimonio cultural

Se recomienda la adopción de un enfoque basado en los valores como herramienta de planificación de la gestión de bienes del Patrimonio Mundial, junto con el marco para los sistemas de gestión examinado en el capítulo 4. En el apéndice A se considera esta cuestión con más detalle.

Cuadro 6: Enfoque basado en los valores para la planificación de la gestión del Patrimonio Mundial



La gestión de un entorno histórico cambiante

El reconocimiento del carácter incluyente del entorno histórico y su significación general tiene consecuencias considerables para el administrador de un bien cultural. Con este giro, todo el concepto de gestión de patrimonio ha cambiado en la última mitad del siglo.

El entorno histórico ha cambiado siempre y seguirá cambiando en respuesta a las necesidades humanas y a otros factores, a veces catastróficos. El administrador de un bien tiene que reconocer que cualquier parte del entorno histórico puede poseer valores múltiples y cambiantes (como se ha indicado antes) que si no se gestionan cuidadosamente podrían entrar en conflicto. El cambio también puede ser necesario para que un lugar mantenga su función original. Esto es lo que sucede con muchos patrimonios religiosos y lugares como edificios parlamentarios nacionales, cuya estructura se ha cambiado para que puedan seguir albergando funciones legislativas. Otros cambios serían los destinados a mantener un uso beneficioso del lugar del patrimonio, que por lo general es el mejor modo de asegurar su mantenimiento y conservación futuros.

Así pues, gestionar el entorno histórico es gestionar el cambio. Esto es tan cierto para los bienes del Patrimonio Mundial como para cualquier otra forma del patrimonio. La meta del administrador debe ser el uso sostenible continuo del paisaje, sea urbano o rural, al tiempo que se mantienen y, de ser posible, se reutilizan los vestigios importantes del pasado y se protege el VUE del bien. En consecuencia, la gestión también debe cambiar para tener en cuenta las opiniones de los demás y los intereses de quienes viven y trabajan en una zona determinada.

La gama de valores e intereses puede ser muy amplia y comprender a los gobiernos regionales y locales, diversos organismos oficiales, organizaciones no gubernamentales y comunidades locales, los propietarios y ocupantes de los lugares y una amplia variedad de usuarios de este componente particular del entorno histórico.

La planificación de la gestión ha demostrado ser una de las herramientas más importantes para gestionar el cambio de los bienes culturales (en el apéndice A figura un examen de la planificación de la gestión, y en el apéndice B se describen otras herramientas, algunas muy utilizadas en el patrimonio y otras en fase de preparación).

3 Entender lo que es la gestión en el contexto del Patrimonio Mundial

En esta parte se describe la Convención Mundial del Patrimonio. Se indica lo que la Convención exige que hagan sus Estados Partes, lo que dice acerca de la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial y el papel de las *Directrices prácticas* (partes 3.1 a 3.3). Se explican conceptos esenciales como el Valor Universal Excepcional, la autenticidad y la integridad, y procedimientos tales como la preparación de los Informes Periódicos y la inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro (parte 3.4).

A continuación se examinan las medidas que el Comité del Patrimonio Mundial sigue adoptando para mejorar el funcionamiento de la Convención. Estas medidas toman la forma de decisiones expresadas como «Orientaciones Estratégicas» para los Estados Partes y revisiones de las *Directrices prácticas*, que reflejan la experiencia acumulada en la aplicación de la Convención (partes 3.5 a 3.7). Una última sección describe la estrategia para el fortalecimiento de las capacidades en la labor del Patrimonio Mundial (parte 3.8).

3.1 ¿Qué es el Patrimonio Mundial? ¿Cuál es su sistema? ¿Cuáles son sus requisitos?

El concepto de Valor Universal Excepcional del Patrimonio Mundial se materializó en 1972 cuando la UNESCO aprobó la *Convención sobre la protección del Patrimonio Mundial cultural y natural*, llamada más frecuentemente Convención del Patrimonio Mundial. Esto introdujo en la legislación internacional la idea de que había patrimonios en el mundo cuya importancia era tal que los hacía valiosos para toda la humanidad, y que la responsabilidad de su gestión tenía una significación ultranacional, aunque la responsabilidad primordial siguiera recayendo en las naciones a título individual. Este concepto era tan atrayente que en la actualidad 190 Estados Partes han ratificado la Convención y hay casi mil de bienes inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial.

Cuarenta años después, el concepto original sigue en pie pero su aplicación ha cambiado hasta hacerse casi irreconocible, por las transformaciones del contexto en el que se aplica la Convención. Estas se deben al número mismo de bienes y a la evolución de los procesos del Patrimonio Mundial, pero también, y muy especialmente, a la evolución del concepto de patrimonio -y en particular de patrimonio cultural- en los cuarenta últimos años. En estos años se ha reconocido cada vez más la necesidad de una gestión adecuada de los bienes del Patrimonio Mundial.

La mayor parte de los sitios culturales que empezaron a inscribirse en la Lista del Patrimonio Mundial en 1978 eran de carácter monumental, arqueológico o urbano, aunque algunos ya eran industriales o de valor asociativo. Después, el concepto de patrimonio cultural se ha ampliado hasta hacerse casi irreconocible porque nos percatamos de que el impacto de la humanidad se ha dejado sentir en todo el planeta. Las pruebas de este impacto pueden considerarse patrimonio, aunque a la mayoría de ellas no se les atribuya un Valor Universal Excepcional.

Asimismo, ahora la Convención se aplica no solo a las grandes edificaciones y centros urbanos de las clases dominantes de todas las épocas, sino también a los vestigios igualmente significativos, aunque más frágiles, de los procesos básicos con los que la humanidad ha desarrollado la sociedad y sus fundamentos económicos. Por ende, la naturaleza de los bienes inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial se ha ampliado hasta incluir manifestaciones de la ciencia y la tecnología, de la industria y de la agricultura, y abarcar el concepto de paisajes culturales. Este proceso ha hecho que los problemas de gestión con que se enfrentan los bienes del Patrimonio Mundial sean mucho más complejos que en 1972.

3 Entender lo que es la gestión en el contexto del Patrimonio Mundial

3.2 La Convención del Patrimonio Mundial de 1972: por qué y cómo se gestionan los bienes, y la necesidad del cumplimiento

El marco básico del sistema del Patrimonio Mundial sigue siendo el establecido por la “Convención sobre la protección del Patrimonio Mundial cultural y natural”, que no ha variado desde que fue aprobada por la UNESCO en 1972. Los cambios en la aplicación de la Convención se reflejan en las sucesivas ediciones de las *Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial* (denominadas en adelante DP), desde la primera edición de 1977 hasta la más reciente, de 2013. Estas Directrices han sido el vehículo principal para plasmar los principios generales de la Convención del Patrimonio Mundial en instrucciones más detalladas para su aplicación en la práctica.

Varios agentes intervienen en el sistema del Patrimonio Mundial. El órgano rector de la Convención es el Comité del Patrimonio Mundial, de la UNESCO (en adelante denominado “el Comité”). Este Comité está integrado por 21 miembros elegidos por los Estados miembros en la Asamblea General bienal. En años recientes, la Asamblea General de Estados Partes ha participado más activamente en la articulación de políticas generales para la aplicación de la Convención.

Normalmente el mandato de los Estados Partes en el Comité es de cuatro años. El Comité es el órgano responsable de la aplicación de la Convención. Según se indica en las *Directrices Prácticas*, sus principales funciones son las siguientes:

- Mantener en examen el contexto (propósito de la Convención, marco institucional, definición de VUE y normas de la protección y la gestión) (secciones I y II),
- Proponer la inscripción de bienes (sección III),
- Monitorear los bienes (secciones IV y V),
- Apoyo y asistencia internacional (secciones VI y VII).²⁷

Las principales funciones del Comité son:

- a) determinar, sobre la base de las listas indicativas y las propuestas de inscripción presentadas por los Estados Partes, los bienes culturales y naturales de Valor Universal Excepcional que serán protegidos en el marco de la Convención, e inscribirlos en la Lista del Patrimonio Mundial;
- b) examinar el estado de conservación de los bienes inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial mediante los procesos de monitoreo reactivo y presentación de Informes Periódicos;
- c) decidir cuáles de los bienes inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial habrán de incluirse o ser retirados de la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro;
- d) decidir si un bien debe ser suprimido de la Lista del Patrimonio Mundial;
- e) determinar el procedimiento de examen de las solicitudes de asistencia internacional y efectuar los estudios o las consultas que estime necesarios antes de tomar una decisión;
- f) determinar la manera más adecuada de utilizar los recursos del Fondo del Patrimonio Mundial para ayudar a los Estados Partes a preservar sus bienes de Valor Universal Excepcional;
- g) buscar formas de aumentar el Fondo del Patrimonio Mundial;
- h) presentar un informe sobre sus trabajos cada dos años a la Asamblea General de los Estados Partes y a la Conferencia General de la UNESCO;
- i) examinar y evaluar periódicamente la aplicación de la Convención;
- j) revisar y adoptar las *Directrices prácticas*.

El Comité se reúne todos los años los meses de junio y julio y puede celebrar reuniones extraordinarias en otras épocas del año. El Comité se beneficia del asesoramiento profesional de los tres organismos mencionados en la Convención. El papel principal de esos organismos

27. <http://whc.unesco.org/archive/opguide11-en.pdf>

consiste en proporcionar asesoramiento profesional y apoyo al Comité y al Secretariado (el Centro del Patrimonio Mundial). Los organismos son los siguientes:

- El Centro Internacional de Estudios de Conservación y Restauración de los Bienes Culturales (Centro de Roma) (ICCROM), cuya actividad principal es la formación,
- El Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS), cuyas funciones principales consisten en evaluar las propuestas de inscripción de los sitios culturales e informar sobre el estado de conservación de los bienes culturales de la Lista,
- La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y sus Recursos (UICN), cuyas funciones principales son evaluar las propuestas de inscripción de sitios naturales e informar sobre el estado de conservación de los bienes culturales de la Lista.

Las funciones de los Organismos Consultivos son:

- a) asesorar sobre la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial en su área de especialización;
- b) ayudar al Secretariado a preparar los documentos del Comité, el orden del día de sus reuniones y la aplicación de sus decisiones;
- c) ayudar a crear y aplicar la Estrategia Global para una Lista del Patrimonio Mundial representativa, equilibrada y creíble, la Estrategia Global de Formación [sustituida en 2011 por la Estrategia global de fortalecimiento de las capacidades] y la presentación de Informes Periódicos, y a reforzar el uso eficaz del Fondo del Patrimonio Mundial;
- d) monitorear el estado de conservación de los bienes del Patrimonio Mundial y revisar las solicitudes de asistencia internacional;
- e) en el caso del ICOMOS y la UICN, evaluar los bienes propuestos para su inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial y presentar informes de evaluación al Comité, y
- f) asistir a las reuniones del Comité del Patrimonio Mundial y de la Mesa Directiva en calidad de Organismos Consultivos (DP, párr. 31)

El Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO presta servicios de secretaría al Comité. La función más importante del Centro es prestar servicios al Comité del Patrimonio Mundial, aplicar sus decisiones y gestionar los principales procesos de la Convención.

Las principales tareas del Centro del Patrimonio Mundial son:

- a) organizar las reuniones de la Asamblea General y del Comité;
- b) aplicar las decisiones del Comité del Patrimonio Mundial y las resoluciones de la Asamblea General, informando sobre su puesta en práctica;
- c) recibir las propuestas de inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial, registrarlas, comprobar si están completas, archivarlas y transmitirlos a los Organismos Consultivos competentes;
- d) coordinar los estudios y actividades relativos a la Estrategia Global para una Lista del Patrimonio Mundial representativa, equilibrada y creíble;
- e) organizar la presentación periódica de informes y coordinar los monitoreos reactivos;
- f) coordinar la asistencia internacional;
- g) movilizar fondos extrapresupuestarios para la conservación y la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial;
- h) ayudar a los Estados Partes a aplicar los programas y proyectos del Comité, y
- i) promocionar el Patrimonio Mundial y la Convención divulgando información en los Estados Partes, con los Organismos Consultivos y con el público (DP, párr. 28)

3 Entender lo que es la gestión en el contexto del Patrimonio Mundial

Responsabilidades de los Estados Partes

La gestión propiamente dicha no se menciona en la Convención del Patrimonio Mundial. Sin embargo, la Convención dice claramente que el Valor Universal Excepcional de los bienes del patrimonio debe gozar de un nivel determinado de protección (artículo 4) y que los Estados Partes en la Convención tienen un papel que desempeñar en un sistema general para proteger tanto al patrimonio natural como al cultural (artículo 5). El artículo 4 fija explícitamente los objetivos de la Convención para los bienes del Patrimonio Mundial, que deben orientar su gestión, y del artículo 5 podría decirse que describe un sistema ideal de gestión en el plano nacional. El artículo 29 hace pensar que desde un principio se preveía algún tipo de supervisión en la aplicación de la Convención.

La Convención afirma categóricamente que la responsabilidad primordial de la gestión de los sitios recae en los Estados Partes a título individual. Pero además, según su artículo 6.1, *ese patrimonio [o sea el Patrimonio Mundial] constituye un patrimonio universal en cuya protección la comunidad internacional entera tiene el deber de cooperar*; en este mismo artículo se describen los medios para poner en práctica esta disposición a través de la acción del Comité del Patrimonio Mundial, la institución de un Fondo del Patrimonio Mundial y la asistencia internacional. El artículo 29 establece la obligación de los Estados Partes de informar sobre su aplicación de la Convención (que ahora se cumple con la presentación de Informes Periódicos; véase infra, parte 3.5).

Asimismo, en su artículo 11.4 la Convención dispone el procedimiento que debe seguir el Comité cuando un bien del Patrimonio Mundial corra peligro, y en su artículo 13 los medios con los que el Comité puede proporcionar asistencia a los Estados Partes.

Referencias a la noción de gestión en la Convención del Patrimonio Mundial de 1972

Las partes subrayadas de los pasajes de la Convención del Patrimonio Mundial que se reproducen a continuación son las que más se aproximan, en todo el documento, a la “gestión” del patrimonio cultural. El artículo 4 trata principalmente de los bienes del Patrimonio Mundial mientras que el artículo 5, que es quizás el que guarda una relación más directa con los procedimientos de gestión, se refiere a las responsabilidades generales de los Estados Partes respecto del patrimonio cultural y natural:

Referencias a la noción de gestión en la Convención del Patrimonio Mundial de 1972:

Artículo 4

Cada uno de los Estados Partes en la presente Convención reconoce que la obligación de **identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras** el patrimonio cultural y natural [mencionado en los artículos 1 y 2 (o sea, el Patrimonio Mundial)] situado en su territorio, le incumbe primordialmente. Procurará actuar con ese objeto por su propio esfuerzo y hasta el máximo de los **recursos de que disponga** y, llegado el caso, mediante la **asistencia y la cooperación internacionales** de que se pueda beneficiar, sobre todo en los aspectos **financiero, artístico, científico y técnico**.

Artículo 5

Con objeto de garantizar una **protección y una conservación eficaces y revalorizar lo más activamente posible** el patrimonio cultural y natural situado en su territorio y en las condiciones adecuadas a cada país, cada uno de los Estados Partes en la presente Convención procurará dentro de lo posible:

- a) adoptar una **política** general encaminada a atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva y a **integrar la protección de ese patrimonio en los programas de planificación general**;
- b) instituir en su territorio, si no existen, uno o varios **servicios de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural**, dotados de un **personal adecuado que**

... disponga de medios que le permitan llevar a cabo las tareas que le incumban;

- c) desarrollar los estudios y la investigación científica y técnica y perfeccionar los **métodos de intervención**;
- d) adoptar las **medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas** para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio, y
- e) facilitar la creación o desenvolvimiento de centros nacionales o regionales de **formación** en materia de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural y estimular la investigación científica en este campo.

Artículo 29

1. Los Estados Partes en la presente Convención indicarán en los informes que presenten a la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura en las fechas y en la forma que esta determine las **disposiciones legislativas y reglamentarias, y las demás medidas** que hayan tomado para aplicar la presente Convención, así como la experiencia que hayan adquirido en este campo.

2. Esos informes se comunicarán al Comité del Patrimonio Mundial.

3. El Comité presentará un informe sobre sus trabajos en cada una de las reuniones ordinarias de la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Además de la Convención, el Comité redactó las *Directrices Prácticas* (DP) para proporcionar un asesoramiento de carácter más práctico sobre la aplicación y ejecución de la Convención. Las directrices se han revisado periódicamente; la revisión más reciente se efectuó en 2013 (véase la siguiente sección, parte 3.3). El Comité adopta ocasionalmente otras orientaciones, que pueden encontrarse en sus decisiones (disponibles en el sitio web del Centro del Patrimonio Mundial y en otras publicaciones) (véase la parte 3.4 infra).

3.3 Las *Directrices Prácticas*: la gestión como medio de proteger el Valor Universal Excepcional

Como se ha dicho anteriormente, las DP contienen instrucciones detalladas sobre la aplicación de la Convención. Desde 2005 las DP imparten orientaciones sobre la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial; inevitablemente, estas orientaciones son de carácter bastante generalizado, porque han de aplicarse a la gestión en todo el mundo. No obstante, las *Directrices* dan una definición de los objetivos de un sistema de gestión e indican cuál ha de ser su contenido. Según el párrafo 78, para ser considerado de Valor Universal Excepcional el bien del Patrimonio Mundial debe contar con un sistema de protección y gestión adecuado. A continuación se da cuenta de las referencias a la gestión en las *Directrices prácticas del Patrimonio Mundial* (edición de 2012).

Referencias a la gestión en las *Directrices Prácticas del Patrimonio Mundial* (edición de 2012)

DP 108: Cada bien propuesto deberá contar con un plan de gestión adecuado o con otro sistema de gestión documentado que especifique cómo se conservará el Valor Universal Excepcional del bien, preferentemente por medios participativos.

DP 109: El sistema de gestión tiene por objeto asegurar la protección eficaz del bien propuesto para las generaciones presentes y futuras.

DP 110: La eficacia del sistema de gestión depende del tipo, las características y las necesidades del bien propuesto y de su contexto natural y cultural. Los sistemas de gestión pueden variar

3 Entender lo que es la gestión en el contexto del Patrimonio Mundial

- según las distintas perspectivas culturales, los recursos disponibles y otros factores. Pueden incorporar prácticas tradicionales, instrumentos de planificación urbana o regional existentes y otros mecanismos de control de la planificación, tanto formales como informales. Las evaluaciones del impacto de las intervenciones propuestas son esenciales para todos los bienes del Patrimonio Mundial.

DP 111: Sin dejar de reconocer la diversidad mencionada precedentemente, un plan de gestión eficaz podría incluir los siguientes elementos comunes:

- una comprensión profunda del bien compartida por todos los interesados;
- un ciclo de planificación, ejecución, monitoreo, evaluación y reacción;
- el monitoreo y la evaluación de los impactos de tendencias, cambios e intervenciones propuestas;
- la participación de colaboradores e interesados directos;
- la adjudicación de los recursos necesarios;
- el fortalecimiento de capacidades o capacitación, y
- una descripción responsable y transparente del funcionamiento del sistema de gestión.

DP 112: Una gestión eficaz requiere un ciclo de acciones a corto, mediano y largo plazo para proteger, conservar y valorizar los bienes propuestos para su inscripción en la Lista. Un enfoque integrado de la planificación y la gestión es esencial para dirigir la evolución de los bienes en el tiempo y asegurar el mantenimiento de todos los aspectos de su Valor Universal Excepcional. Este enfoque excede de los límites del bien y abarca las eventuales zonas de amortiguamiento así como el entorno más amplio.

Aunque se habla de un “plan de gestión”, no hay ninguna referencia específica a su naturaleza. Sin embargo, las orientaciones en materia de gestión no se encuentran solamente en esta sección de las *Directrices prácticas*. Es importante leer todo el texto para percatarse de la importancia que ahora se atribuye a la protección del Valor Universal Excepcional y a la Declaración de Valor Universal Excepcional como base de la gestión y el monitoreo del bien (véase la parte 3.4).

Las DP señalan otros factores, como la preparación para casos de desastre y el impacto potencial del cambio climático, que deben tenerse en cuenta en cualquier sistema de gestión. Se prescribe el uso de la evaluación del impacto para determinar el efecto de las propuestas de desarrollo en el Valor Universal Excepcional de un bien, y se señala que los bienes del Patrimonio Mundial tienen un papel que desempeñar en el desarrollo sostenible, a condición de que ello no afecte desfavorablemente al bien (DP párr.119).

En otra parte las DP apuntan a la necesidad de informar al Comité del Patrimonio Mundial de los cambios o grandes novedades propuestas que afecten al bien del Patrimonio Mundial, antes de que se adopten decisiones definitivas al respecto (véase la parte 3.5).

Además, en el párrafo 132 y en el anexo 5 de las DP figuran instrucciones detalladas sobre el formulario de la propuesta de inscripción. En las secciones 4, 5 y 6 del formulario deben describirse las amenazas, las medidas de protección y el monitoreo del sitio y hacerse un análisis detallado del modo en que funciona esta protección en la práctica. En el formulario se indica que un plan adecuado de gestión u otro sistema de gestión son esenciales y deben incluirse en el expediente de la propuesta de inscripción. Además, se espera recibir seguridades de la aplicación eficaz del plan de gestión u otro sistema de gestión, acompañadas de un análisis o explicación detallados del plan o del sistema de gestión documentado (DP, párr.132, apartado 5, Gestión).

En la parte 4 infra, y en particular en su apartado 5, se dan instrucciones para rellenar las secciones 4, 5 y 6 del formulario de la propuesta de inscripción.

3.4 El Valor Universal Excepcional, la autenticidad y la integridad en el contexto de la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial

El concepto de Valor Universal Excepcional

La clave de la Convención es la idea de que es necesario identificar, proteger, presentar y transmitir a las generaciones futuras lugares que posean un Valor Universal Excepcional para toda la humanidad. Sin embargo, la Convención no define esta idea. El artículo 11.2 dice que el Comité del Patrimonio Mundial establecerá “una lista de los bienes...que considere que poseen un Valor Universal Excepcional siguiendo los criterios que haya establecido”. La primera definición verdadera de Valor Universal Excepcional apareció en la versión de 2005 de las *Directrices prácticas* y ha figurado en todas las revisiones posteriores hasta la edición de 2013:

“Valor Universal Excepcional significa una importancia cultural y/o natural tan extraordinaria que trasciende las fronteras nacionales y cobra importancia para las generaciones presentes y venideras de toda la humanidad” (DP, párr.49).

Sin embargo, el VUE tiene una dimensión más amplia que debe comprenderse cuando sirva de justificación para la propuesta de inscripción, y que su vez sentará las bases de la gestión del bien. Con respecto al VUE, las DP dicen lo siguiente:

Para ser considerado de Valor Universal Excepcional, el bien también debe reunir las condiciones de integridad y/o autenticidad y debe contar con un sistema de protección y gestión adecuado que garantice su salvaguarda. (DP, párr.78)

Para ser incluido en la Lista del Patrimonio Mundial, un bien debe reunir las tres condiciones siguientes del Valor Universal Excepcional (véase el diagrama):



Diagrama 3: Los tres pilares del Valor Universal Excepcional. Fuente: IUCN (2007).

La gestión del VUE

La sección 3 (DP, anexo 5) del formulario de la propuesta de inscripción trata de la elaboración del VUE. En el Manual de referencia para la elaboración de las propuestas de inscripción

3 Entender lo que es la gestión en el contexto del Patrimonio Mundial

en la Lista del Patrimonio Mundial se dan instrucciones para rellenar esta sección (véanse los epígrafes de criterios, autenticidad, integridad y gestión y sus relaciones con la Declaración de Valor Universal Excepcional (DVUE), que sentarán las bases de la gestión futura del bien con miras a la protección del VUE).

Criterios

Los criterios para determinar el Valor Universal Excepcional se establecieron mucho antes. Estos criterios se modificaron en varias ocasiones; actualmente los diez criterios que emplea el Comité tanto para el patrimonio cultural como para el patrimonio natural son los siguientes:

Texto extraído de las *Directrices prácticas*

77. El Comité considera que un bien posee Valor Universal Excepcional (véanse los párrafos 49 a 53) si cumple uno o más de los siguientes criterios. Por lo tanto, los bienes propuestos tendrán que:

- (i) representar una obra maestra del genio creador humano;
- (ii) atestiguar un intercambio de valores humanos considerable, durante un periodo concreto o en un área cultural del mundo determinada, en los ámbitos de la arquitectura o la tecnología, las artes monumentales, la planificación urbana o la creación de paisajes;
- (iii) aportar un testimonio único, o al menos excepcional, sobre una tradición cultural o una civilización viva o desaparecida;
- (iv) ser un ejemplo eminentemente representativo de un tipo de construcción o de un conjunto arquitectónico o tecnológico o de paisaje que ilustre uno o varios periodos significativos de la historia humana;
- (v) ser un ejemplo destacado de formas tradicionales de asentamiento humano o de utilización de la tierra o del mar, representativas de una cultura (o de varias culturas) o de interacción del hombre con el medio, sobre todo cuando éste se ha vuelto vulnerable debido al impacto provocado por cambios irreversibles;
- (vi) estar directa o materialmente asociado con acontecimientos o tradiciones vivas, ideas, creencias u obras artísticas y literarias que tengan una importancia universal excepcional. (El Comité considera que este criterio debería utilizarse preferentemente de modo conjunto con los otros criterios);
- (vii) representar fenómenos naturales o áreas de belleza natural e importancia estética excepcionales;
- (viii) ser ejemplos eminentemente representativos de las grandes fases de la historia de la Tierra, incluido el testimonio de la vida, de procesos geológicos en curso en la evolución de las formas terrestres o de elementos geomórficos o fisiográficos significativos;
- (ix) ser ejemplos eminentemente representativos de procesos ecológicos y biológicos en curso en la evolución y el desarrollo de los ecosistemas terrestres, acuáticos, costeros y marinos y las comunidades de vegetales y animales terrestres, acuáticos, costeros y marinos;
- (x) contener los hábitats naturales más representativos y más importantes para la conservación in situ de la diversidad biológica, comprendidos aquellos en los que sobreviven especies amenazadas que tienen un Valor Universal Excepcional desde el punto de vista de la ciencia o de la conservación.

SUGERENCIAS ÚTILES

En la sección 3.1b del formulario de la propuesta de inscripción (DP, anexo 5) se reserva un espacio para describir detalladamente los criterios aplicables a un determinado bien. La descripción puede ser larga, pero lo importante es describir los valores que son de carácter excepcional (o sea los VUE) sobre la base de uno o varios de los criterios indicados, e identificar los atributos que confieren dichos valores. La identificación de los atributos, materiales o inmateriales, que confieren el VUE es importante para la gestión del bien. En el manual de referencia sobre la elaboración de propuestas de inscripción se ofrecen orientaciones útiles para entender lo que son los atributos y describirlos, así como otras indicaciones sobre los criterios de redacción.

SUGERENCIAS ÚTILES

Entender lo que son los atributos: texto extraído del Manual de referencia para la elaboración de propuestas de inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial

Los atributos son los rasgos de un bien portadores o exponentes de Valor Universal Excepcional. Pueden ser materiales o inmateriales. En las *Directrices Prácticas* se enumeran diversos tipos de atributos que pueden ser portadores de Valor Universal Excepcional, como los siguientes:

- forma y diseño o concepción;
- materiales y sustancia;
- uso y función;
- tradiciones, técnicas y sistemas de gestión;
- localización y entorno;
- lengua y otras formas del patrimonio inmaterial, y
- espíritu y sensibilidad (párrafo 82).

Esta enumeración se da a título orientativo. Es esencial que los atributos señalados para un bien se deriven de la Declaración de Valor Universal Excepcional y la justificación de que se cumplen los criterios.

Es necesario determinar los atributos de un bien, pues son esenciales para apreciar su autenticidad e integridad y porque en ellos se basan las actividades de protección, conservación y gestión.

Definición de los atributos y las características

Los bienes del Patrimonio Mundial son lugares que presentan un Valor Universal Excepcional. El valor cultural puede estar vinculado a elementos inmateriales, como la estructura social, las necesidades económicas y el contexto político, tanto en el espacio como en el tiempo. Podría estar relacionado con hechos célebres, grandes figuras o importantes obras artísticas, literarias, científicas o musicales. Ahora bien, la Convención del Patrimonio Mundial se refiere a bienes y lo que se inscribe en la Lista son bienes, y no ideas o personas como tales, por mucha influencia que hayan tenido a escala mundial. Los bienes inscritos en la Lista deben poseer los atributos que les confieren Valor Universal Excepcional.

Una vez que se ha examinado lo que podría ser el Valor Universal Excepcional de un bien natural o cultural, es fundamental estudiar los atributos, denominados más comúnmente "características" para los bienes naturales, que podrían conferir Valor Universal Excepcional al bien, y dar a conocer ese valor.

Esos atributos serán el aspecto esencial de las medidas de protección y gestión y los dispositivos institucionales, y su configuración determinará los límites del bien.

Los atributos podrían ser características o conjuntos de características físicas, aunque también procesos asociados al bien que influyan en sus cualidades físicas, como los procesos naturales o agrícolas, las formas de organización social o las prácticas culturales que han configurado paisajes singulares. Los bienes naturales pueden distinguirse por determinadas formas de paisaje, zonas de hábitat, aspectos relacionados con la calidad del medio ambiente (medio intacto, totalmente inalterado), la escala y el carácter natural de los hábitats, y el tamaño y la viabilidad de las especies de fauna y flora silvestre.

Una técnica útil para los bienes complejos o los bienes, en particular culturales, que presentan múltiples atributos organizados en niveles complejos, consiste en situar en un mapa los atributos importantes y los valores que estos confieren al bien. Ello puede ayudar a entender la relación existente entre los atributos, y también dar a conocer los conflictos o problemas de gestión, y es esencial para trazar los límites.

(*Manual de referencia del Patrimonio Mundial: Elaboración de propuestas de inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial (2010)*).

3 Entender lo que es la gestión en el contexto del Patrimonio Mundial

Integridad

Otra condición que debe cumplirse y que tiene consecuencias para la gestión es la integridad. Por integridad se entiende que al sitio no le falte ningún elemento constitutivo, y principalmente se determina en función de lo siguiente (DP, párr. 88):

- límites – ¿contiene el bien todos los atributos que le confieren un Valor Universal Excepcional?
- presentación completa – ¿tiene el sitio un tamaño adecuado que permita la presentación completa de las características y procesos que expresan su significación?
- estado de conservación – ¿están en peligro los atributos que confieren el Valor Universal Excepcional por causa de negligencia o ruina?

SUGERENCIAS ÚTILES

La sección 3.1 del formulario de la propuesta de inscripción (DP, anexo 5) reserva un espacio a la declaración de integridad. En las *Directrices prácticas* y en el Manual para la elaboración de propuestas de inscripción figuran otras indicaciones para la determinación de la integridad, así como instrucciones específicas para redactar la declaración de integridad del bien.

Autenticidad

La autenticidad es otro concepto clave que tiene consecuencias para la gestión. Por autenticidad se entiende la veracidad o la credibilidad de los atributos que refleja el VUE. Por este motivo, las DP disponen que los bienes cuya inscripción se proponga con respecto a los criterios (i) a (vi) deben cumplir las condiciones de la autenticidad. Los párrafos 79 a 86 y el anexo 4 de las DP, que contiene el texto del Documento de Nara sobre la Autenticidad, ofrecen un fundamento práctico para el examen de la autenticidad de los bienes. El manual de referencia sobre la elaboración de las propuestas de inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial también contiene orientaciones al respecto.

SUGERENCIAS ÚTILES

Textos relativos a la autenticidad, extraídos de documentos del Patrimonio Mundial.

[P]uede estimarse que un bien reúne las condiciones de autenticidad si su valor cultural (tal como se reconoce en los criterios de la propuesta de inscripción) se expresa de forma fehaciente y creíble a través de diversos atributos.

(DP, párr.82)

Para cada bien, convendría examinar la medida en que los atributos definidos confieren o expresan “de forma fehaciente” el posible Valor Universal Excepcional. Por ejemplo, para una zona urbana podría ser apropiado examinar las estructuras y los planos de organización espacial, así como las tradiciones y las estructuras socioeconómicas y ambientales de las comunidades que viven actualmente en el lugar, y que le permiten expresar su valor.

Por lo tanto, la autenticidad es una medida de la capacidad de los atributos de expresar el posible Valor Universal Excepcional. La autenticidad puede verse comprometida si los atributos carecen de solidez - las comunidades dejan de prosperar, los edificios se derrumban o las tradiciones desaparecen.

En cuanto a los lugares arqueológicos, la autenticidad se valora en función de la capacidad de los vestigios de expresar de forma fehaciente lo que representan. En muchos casos, una reconstrucción hipotética podría dificultar el proceso y comprometer la autenticidad. Asimismo, a pesar de que en algunas circunstancias se justifica la reconstrucción de las partes que faltan de los edificios y estructuras, ello también puede influir en su capacidad de transmitir un significado de forma fehaciente.

(Manual de referencia del Patrimonio Mundial: Elaboración de propuestas de inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial - 2010)

SUGERENCIAS ÚTILES

La sección 3.1 del formulario de la propuesta de inscripción (DP, anexo 5) reserva un espacio para la declaración de autenticidad. En el manual para la elaboración de una propuesta de inscripción también se ofrecen orientaciones útiles sobre la redacción de la declaración de autenticidad.

Requisitos en materia de protección y gestión

Los atributos, la autenticidad y la integridad son influenciados por varios factores que producen impactos positivos y negativos. Las secciones 4, 5 y 6 del formulario de la propuesta de inscripción (DP, anexo 5) están concebidas para abordar estas cuestiones y demostrar la manera en que el Estado Parte va a proteger el VUE. La sección 3.1e (DP, anexo 5) ofrece la posibilidad de redactar la declaración de gestión.

Para responder a las preguntas de las secciones 4, 5 y 6 del formulario de la propuesta de inscripción (DP, anexo 5) se precisa un número considerable de instrucciones, y este es el tema principal de los dos últimos capítulos del presente manual (parte 4 y apéndice A).

Declaración de Valor Universal Excepcional

A los efectos de la gestión, los Estados Partes redactan una Declaración de Valor Universal Excepcional que tiene en cuenta todos los elementos antes mencionados (3.1 b), c), d) y e) del formulario del anexo 5 de las DP) y que el Comité del Patrimonio Mundial aprueba en el momento de la inscripción. Según los DP, la "Declaración de Valor Universal Excepcional... servirá de referencia clave para la protección y la gestión eficaz del bien en el futuro". Las declaraciones de VUE tienen por objeto proporcionar una explicación clara y compartida de los motivos de la inscripción del bien en la Lista del Patrimonio Mundial y de la gestión necesaria para mantener el VUE a largo plazo.

Mientras que en la Convención del Patrimonio Mundial y en las DP el VUE se describe en términos generales, el Comité del Patrimonio Mundial lo define muy precisamente para cada bien en el momento de la inscripción, utilizando el proyecto de DVUE que ha preparado el Estado Parte con las modificaciones que sean necesarias. La finalidad de la declaración es exponer claramente esta definición. Una vez definido el VUE, la DVUE servirá de base para la futura gestión del bien.

Es esencial que la DVUE identifique en la medida de lo posible los atributos que justifican el VUE que debe gestionarse. Esos atributos articularán el VUE de manera que pueda gestionarse y sentarán las bases para determinar la autenticidad y la integridad. La identificación inequívoca de los atributos es un paso esencial hacia una gestión eficaz basada en los valores, que tenga por objetivo el mantenimiento del VUE del bien.

No en todas las declaraciones se podrán describir íntegramente, en el espacio reservado para ello, los atributos propios de un determinado bien. Quizás sea necesario, pues, exponer con más detalle los atributos en la documentación del sistema de gestión. Las instrucciones que figuran a continuación serán de utilidad para este fin.

La DVUE debe constar de las siguientes secciones principales: 1) una breve síntesis; 2) justificación de los criterios; 3) declaración de integridad (para todos los bienes); 4) declaración de autenticidad (para los bienes cuya inscripción se haya propuesto de conformidad con los criterios i) a vi), y 5) requisitos en materia de protección y gestión (en el párrafo 155 y en el anexo 10 de las DP, y también en el manual para la propuesta de inscripción, figuran instrucciones al respecto).

3 Entender lo que es la gestión en el contexto del Patrimonio Mundial

SUGERENCIAS ÚTILES

Las Declaraciones de Valor Universal Excepcional deberían ajustarse al siguiente formato (dos páginas A4 como máximo):

- Una breve síntesis:
 - resumen de información concreta (en qué consiste el bien, carácter y contexto geográfico e histórico del bien; 150 palabras como máximo);
 - resumen de las cualidades (valores y atributos; 150 palabras como máximo);
- La justificación de los criterios (los valores y atributos que los expresan y por qué se justifica la aplicación de cada uno de los criterios propuestos; 200 palabras como máximo para cada criterio);
- La declaración de integridad (todos los bienes) en la fecha de la redacción o la inscripción (lo que permite afirmar que todos los atributos o características que confieren al bien el posible Valor Universal Excepcional están presentes dentro de los límites del bien; 200 palabras como máximo);
- La declaración de autenticidad (la declaración solo es necesaria para los bienes propuestos con arreglo a los criterios i) a vi)) en la fecha de la redacción o la inscripción (lo que permite determinar si los atributos que transmiten el posible Valor Universal Excepcional reflejan fielmente el valor; 200 palabras como máximo);
- Las medidas de protección y gestión necesarias para mantener el posible Valor Universal Excepcional (se trata de saber si los sistemas y planes de protección y gestión son lo suficientemente sólidos para garantizar la protección y gestión del bien de manera que se preserve su posible Valor Universal Excepcional) (la protección y la gestión se examinan en las páginas 82 a 91):
 - marco general (200 palabras como máximo);
 - resultados concretos esperados a largo plazo: asuntos esenciales que exigen una atención a largo plazo (por ejemplo, protección contra las principales amenazas, mantenimiento de los recursos humanos y financieros, apoyo constante de la comunidad; 150 palabras como máximo).

(Manual de referencia del Patrimonio Mundial: Elaboración de propuestas de inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial - Segunda edición)

La utilización de la DVUE en el proceso de planificación de la gestión se describe en el apéndice A del presente manual.

3.5 Documentación del Patrimonio Mundial y procedimientos para fortalecer la gestión

Los Estados Partes, el Comité del Patrimonio Mundial, los Organismos Consultivos y el Centro del Patrimonio Mundial participan de diferentes maneras en la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial. El Estado Parte prepara la documentación pertinente para la gestión del sitio como parte de los trámites de inscripción; en la documentación va incluida una propuesta de definición del Valor Universal Excepcional del bien. El Comité del Patrimonio Mundial define el Valor Universal Excepcional de cada bien del Patrimonio Mundial, previo asesoramiento de los Organismos Consultivos. El Comité participa también en la preparación de Informes Periódicos sobre los bienes del Patrimonio Mundial y en los eventuales monitoreos reactivos que se deriven de los problemas específicos de un bien. En esos procesos debería participar también el administrador del sitio, así como el Estado Parte y los organismos internacionales del sistema del Patrimonio Mundial.

Quien desee gestionar un sitio del Patrimonio Mundial debe estar consciente de esos recursos y procesos, porque condicionarán lo que pueda conseguir, influirán en sus objetivos y afectarán al carácter del sistema de gestión. Conviene consultar regularmente los sitios web del Centro del Patrimonio Mundial y los Organismos Consultivos pertinentes para mantenerse al corriente de la situación. Gran parte de la documentación sobre los distintos bienes en poder del Centro puede consultarse en su sitio web, en la entrada correspondiente a

ese bien en la Lista del Patrimonio Mundial. Todos los profesionales del patrimonio que se ocupen de un bien determinado deberán estar familiarizados con las informaciones del sitio web del Centro.

Documentación: el expediente de la propuesta de inscripción.

El formato del expediente de la propuesta de inscripción ha cambiado muchas veces desde que se inscribieron los primeros bienes en 1978. Sin embargo, por lo general el expediente para los bienes culturales consta de la identificación y localización del bien, su descripción e historial, la justificación de su Valor Universal Excepcional, la autenticidad y (desde 2005) la integridad, los factores que afectan al bien, los requisitos en materia de protección y gestión y los indicadores clave para el monitoreo del bien. Por consiguiente, el expediente de la propuesta de inscripción debe demostrar que el bien cumple las condiciones exigidas en las DP para su inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial. El Centro retendrá el expediente original de la propuesta de inscripción, incluido cualquier plan de gestión, junto con la evaluación del bien efectuada por el Organismo Consultivo y, cuando exista, la Declaración de Valor Universal Excepcional aceptada por el Comité. De esos documentos, el expediente ha de ser la fuente primordial de información para gestionar el bien. No obstante, la Declaración de Valor Universal Excepcional dará una idea más aproximada de las intenciones y las preocupaciones del Comité en el momento de la inscripción; la declaración es preparada inicialmente por el Estado Parte, pero a menudo los Organismos Consultivos la modifican antes de que la apruebe el Comité. Una vez aprobada por el Comité, la declaración tiene precedencia sobre el contenido del expediente. Además, los Organismos Consultivos pueden recomendar al Comité cambios en los criterios; cuando el Comité los apruebe, estos cambios también tendrán precedencia sobre el contenido del expediente. La información restante, como la demarcación de los límites y las zonas de amortiguamiento, permanecerá inalterada salvo que el Comité decida cambiarla con el procedimiento descrito en las DP, en el momento de la inscripción o posteriormente.

También es muy útil, sobre todo para las inscripciones más recientes, la evaluación del expediente de la propuesta de inscripción que realiza el Organismo Consultivo competente. Para las propiedades culturales es el ICOMOS, aunque la UICN participa también si se trata de un bien mixto o de un paisaje cultural. Normalmente la evaluación proporciona un análisis valioso y útil del bien y de las cuestiones que lo afectan. Este análisis debe utilizarse en la elaboración y ejecución del sistema de gestión, particularmente en los primeros años siguientes a la inscripción.

Documentación - un plan de gestión

En la mayoría de los casos, el expediente de la propuesta de inscripción va acompañado de un plan de gestión, que se presenta por separado. Entre otras cosas, el plan contiene una descripción del sistema de gestión del bien, del que el plan ha de formar parte integrante. Ambos documentos sentarán las bases para la gestión futura del bien. Debe entenderse, no obstante, que el Comité puede haber modificado o alterado los "criterios" y la DVUE, por iniciativa propia o por recomendación de los Organismos Consultivos. El Comité también formula recomendaciones en sus decisiones finales, que tendrán repercusiones en la gestión. Lo primero que ha de hacer el Estado Parte es revisar el plan de gestión para incorporar esos cambios, utilizar la nueva versión en la gestión del bien e introducir las modificaciones necesarias en el sistema de gestión.

Presentación de Informes Periódicos

La presentación de Informes Periódicos es una exigencia formal del sistema del Patrimonio Mundial, en virtud de la cual los Estados Partes han de presentar un informe cada seis años sobre la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial en sus territorios. Los Informes Periódicos se presentan a la Conferencia General de la UNESCO por conducto del Comité del Patrimonio Mundial. En ellos se informa sobre las disposiciones legislativas y administrativas que hayan adoptado los Estados Partes y otras medidas que puedan haber tomado, incluidos los informes sobre el estado de conservación de sus bienes del Patrimonio Mundial (DP,

3 Entender lo que es la gestión en el contexto del Patrimonio Mundial

párr.199). Este proceso es importante para la conservación efectiva a largo plazo de los bienes inscritos y para reforzar la credibilidad de la aplicación de la Convención (DP, párr. 202); por consiguiente debe contar con la plena participación de los Estados Partes, las instituciones pertinentes y los expertos regionales. La presentación de Informes Periódicos es una útil herramienta para los administradores de los sitios y para las autoridades nacionales, porque facilita un examen periódico de la eficacia de sus sistemas de gestión.

La presentación de Informes Periódicos tiene cuatro objetivos principales:

- a) proporcionar una evaluación de la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial por el Estado Parte;
- b) determinar si el Valor Universal Excepcional de los bienes inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial se está manteniendo en el tiempo;
- c) suministrar datos actualizados sobre los bienes del Patrimonio Mundial para registrar los cambios en sus condiciones y el estado de conservación de los bienes;
- d) crear un mecanismo de cooperación regional y de intercambio de información y de experiencias entre los Estados Partes, relativo a la aplicación de la Convención y la conservación del Patrimonio Mundial.

(DP, párr. 201).

La presentación de Informes Periódicos se lleva a cabo región por región para promover la colaboración regional y para que el Comité pueda atender a las características propias de cada región. Esto es especialmente útil para fomentar la coordinación en el caso de los bienes transfronterizos. Después del primer ciclo sexenal de Informes Periódicos, cada región se somete a una nueva evaluación siguiendo el mismo orden (DP, párrs. 203 a 205).

Los Estados Partes deberán ocuparse de las cuestiones relativas a la gestión identificadas en el proceso. Con el tiempo, los informes sucesivos constituirán un valioso registro de la evolución del sitio. El monitoreo regular es una parte esencial del sistema de gestión del Patrimonio Mundial y la presentación de Informes Periódicos debería integrarse en este proceso (véanse las partes 4.4 y 4.5).

ESTUDIO DE CASO

Estudio de caso: resultados del ejercicio de presentación de Informes Periódicos

El ciclo sexenal de presentación de Informes Periódicos ofrece una oportunidad única para que los países de las distintas regiones hagan una reflexión sobre el estado de conservación de sus bienes, la compartan con otros e identifiquen y prioricen colectivamente las necesidades para la aplicación efectiva de la Convención. La región de Asia y el Pacífico, cuyo segundo ciclo de Informes Periódicos abarcó los años 2010 y 2011, preparó dos planes de acción distintos, uno para Asia y el otro para el Pacífico, en los que participaron 41 Estados Partes y 198 bienes. Por ejemplo, el plan de acción preparado para Asia en Suwon (República de Corea) identificó las siguientes áreas prioritarias de aplicación: preparación/revisión de planes/sistemas de gestión; preparación para los riesgos de desastre; cooperación regional, y mayor participación de las comunidades.



Informe periódico
Asia y el Pacífico

© Comisión nacional coreana para la UNESCO
Fuente: DRK NatCom Jihon

Informes sobre el estado de conservación

El Comité del Patrimonio Mundial desea que se le mantenga informado de los grandes acontecimientos o intervenciones que afecten a los sitios del Patrimonio Mundial, para estar en condiciones de considerar estas propuestas y ofrecer cooperación técnica a fin de evitar que se excluyan bienes de la Lista del Patrimonio Mundial (DP, párr.170). El monitoreo reactivo es un proceso para informar al Comité del estado de conservación de determinados bienes del Patrimonio Mundial que están amenazados (DP, párr.169).

Se invita a los Estados Partes a presentar, antes del 1 de febrero de cada año, informes específicos siempre que se produzcan circunstancias excepcionales o que se emprendan obras que puedan tener consecuencias para el estado de conservación del bien (DP, párr.169). Según el párrafo 172 de las DP, los Estados Partes están invitados a *que informen [al Comité] de sus propósitos de iniciar o autorizar, en una zona protegida por la Convención, obras de restauración considerables o nuevas edificaciones que pudieran modificar el Valor Universal Excepcional del bien*. La notificación se deberá efectuar con la mayor diligencia posible a fin de que el Comité pueda comunicar sus observaciones antes de que se tomen decisiones difícilmente reversibles. El Centro del Patrimonio Mundial y los Organismos Consultivos también podrán recibir informes de terceros sobre amenazas incipientes o repentinas al bien que puedan afectar a su VUE, su integridad o su autenticidad.

Los Estados Partes pueden solicitar, si lo desean, el envío de misiones técnicas o de asesoramiento o asistencia internacional con este fin. Esto puede hacerse en cualquier momento y no depende necesariamente de una decisión del Comité. En algunas circunstancias, esto puede significar una contribución útil para la toma de decisiones sobre las medidas que deban adoptarse o para la intervención propuesta en un bien.

En todos los casos, el Centro hará lo necesario para verificar los informes que haya recibido, y después pedirá información al Estado Parte sobre la naturaleza y la gravedad de la amenaza, si el informe no procede del Estado Parte. Sobre la base de la respuesta, el Centro podría decidir la presentación de un informe sobre el "estado de conservación" al Comité del Patrimonio Mundial, acompañado de un proyecto de decisión en el que se sugiriese o solicitase al Estado Parte respuestas adecuadas de gestión para abordar determinados problemas. Este proceso se describe a continuación.

Procedimiento de los informes sobre el "estado de conservación" (UICN):²⁸

- Redacción de las decisiones: Una vez recibida la información del Estado Parte, el Centro del Patrimonio Mundial y los Organismos Consultivos redactan conjuntamente un informe sobre el estado de conservación junto con un proyecto de decisión en el que se recomiendan medidas, antes de la reunión del Comité del Patrimonio Mundial. Los documentos del proyecto de decisión tienen que cumplir los criterios enunciados en las *Directrices prácticas (párrafo 23)*.
- Aprobación de las decisiones: A continuación se examinan las decisiones, y si es necesario se discuten y revisan, en la reunión del Comité del Patrimonio Mundial. El procedimiento de aprobación de las decisiones en la reunión del Comité está explicado en su Reglamento.
- Información sobre las decisiones del Comité: Una vez finalizada la reunión del Comité, el Centro del Patrimonio Mundial envía un informe sobre todas las decisiones del Comité a los Estados Partes dentro del mes siguiente a la reunión (párrafo 168). No obstante, la información sobre las decisiones del Comité no llega necesariamente hasta los que trabajan en los distintos

28. UNESCO, ICCROM, ICOMOS y UICN . 2012. *Gestión del Patrimonio Mundial natural*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (Manual de referencia del Patrimonio Mundial) <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf> (página web en inglés) (consultado en abril de 2013)

3 Entender lo que es la gestión en el contexto del Patrimonio Mundial

- bienes del Patrimonio Mundial, por lo que conviene revisar la página del Patrimonio Mundial en el sitio web de la UNESCO o la base de datos de decisiones del Patrimonio Mundial para verificar el estado de una decisión relativa a un determinado bien. Todas las decisiones van numeradas con respecto al orden del día de la reunión en la que se debatieron. Generalmente, las decisiones relativas al estado de conservación se numeran con la signatura COM 7: A, B, C.
- Aplicación de la decisión: Los informes sobre el estado de conservación exigen concretamente que los Estados Partes informen sobre las medidas adoptadas para cumplir anteriores decisiones del Comité del Patrimonio Mundial respecto del estado de conservación del bien. El administrador del sitio debería participar en este proceso, y frecuentemente se envían misiones de seguimiento para evaluar el avance en la aplicación de las medidas indicadas en las decisiones.

Es fundamental que las autoridades nacionales o locales encargadas de la gestión del sitio presten atención a estas decisiones. En esta fase, es posible que el Estado Parte tenga que reconsiderar el plan de gestión o las medidas que se estén aplicando para ver si se pueden cumplir o si hay que prever nuevas medidas al respecto. Esto puede tener consecuencias para las medidas y recursos planeados, que quizás deban reevaluarse. Habrá que encontrar la forma de atender a las preocupaciones del Comité y preparar el correspondiente informe dentro de uno o dos años, y después periódicamente hasta que el Comité se declare satisfecho de los resultados.

En sus decisiones el Comité puede recomendar varias medidas, entre ellas las siguientes:

- a) [El Comité] puede estimar que el bien no se ha deteriorado gravemente y que no se debe tomar ninguna medida subsiguiente;
- b) si el Comité estima que el bien se ha deteriorado gravemente, pero no hasta el punto de que su restauración sea imposible, podrá decidir que se mantenga en la Lista, siempre y cuando el Estado Parte tome las medidas necesarias para restaurarlo en un tiempo razonable. El Comité podrá decidir asimismo que se preste una asistencia técnica con cargo al Fondo del Patrimonio Mundial para que se lleven a cabo obras de restauración del bien; a tal fin podrá proponer al Estado Parte que solicite esa asistencia si todavía no lo ha hecho;
- c) cuando se cumplan los requisitos y los criterios recogidos en los párrafos 177 a 182, el Comité podrá decidir inscribir el bien en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro, de conformidad con los procedimientos expuestos en los párrafos 183 a 189;
- d) cuando se tiene evidencia que el bien se ha deteriorado hasta el punto de que haya perdido irremediablemente las características que determinaron su inscripción en la Lista, el Comité podrá decidir retirarlo de ella. Antes de adoptar tal medida, la Secretaría informará al Estado Parte interesado. Cualquier observación que el Estado Parte formule al respecto se comunicará al Comité.

(DP, párr.176)

Salvo en caso de máxima urgencia, es probable que el Comité recomiende el envío de una misión de la UNESCO y el Organismo Consultivo para investigar las circunstancias, antes de considerar la posible inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro u otras medidas importantes. El Comité también podría decidir el envío de una misión cuando recientemente no se haya prestado mucha atención al bien, para establecer los hechos.

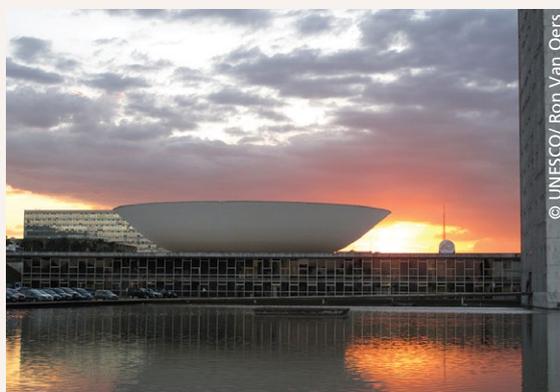
La misión examinará las eventuales indicaciones de amenazas, o bien la introducción de mejoras significativas en la conservación del bien desde el último informe presentado al Comité del Patrimonio Mundial. La misión considerará también si se han aplicado las anteriores decisiones del Comité sobre el estado de conservación del bien, e informará acerca de cualquier

amenaza, daño o pérdida del VUE potenciales o comprobados, incluidas su integridad y su autenticidad (DP, párr. 173).

Esta información se envía al Centro del Patrimonio Mundial que, después de consultar al Estado parte interesado y a los Organismos Consultivos, presenta un informe sobre el estado de conservación al Comité del Patrimonio Mundial. En casos excepcionales, este proceso puede hacer que se considere la posible inscripción del bien en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro.

Decisiones sobre el estado de conservación

El Comité del Patrimonio Mundial formula solicitudes, como la abajo expuesta, con miras a mejorar los sistemas de gestión de bienes muy complejos: "Establecer un sistema de gestión operativo y eficaz para coordinar el proceso de adopción de decisiones y promover la cooperación en la conservación y la gestión del bien mediante la definición de un marco jurídico, la creación de una estructura central de gestión para el bien del Patrimonio Mundial, el esclarecimiento de las funciones y responsabilidades de las autoridades administrativas participantes y la asignación de los recursos necesarios para su funcionamiento adecuado a los niveles local, regional y nacional". <http://whc.unesco.org/en/decisions/4758>



Brasilia (Brasil)

© UNESCO/Ron Van Oers

Inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro

Partiendo del informe sobre el estado de conservación y del asesoramiento de los Organismos Consultivos, y en consulta con los Estados Partes, el Comité puede incluir bienes en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro. Esta Lista se estableció en conformidad con el artículo 11.4 de la Convención del Patrimonio Mundial, para los bienes del Patrimonio Mundial amenazados por peligros graves y precisos cuya protección exigiera "grandes trabajos de conservación para los cuales se haya pedido ayuda" (UNESCO, 1972). El capítulo IV.B de las *Directrices prácticas* (UNESCO, 2012) contiene instrucciones para la inscripción de bienes en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro (DP, párr. 177) e indica los criterios empleados para inscribir bienes en la mencionada Lista, en las categorías de peligro "comprobado" o peligro "potencial" (DP, párrs. 178 a 180). Cuando se determine que el estado del bien cumple por lo menos uno de los criterios de ambas categorías, el Comité puede inscribirlo en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro.

Por "peligro comprobado" se entiende un peligro concreto e inminente; en el caso de los bienes culturales, los criterios pueden ser la alteración grave de materiales o estructuras, la alteración grave de la coherencia arquitectónica o urbanística o de la planificación rural y la pérdida de autenticidad histórica o significación cultural. El "peligro potencial" lo plantean las amenazas que puedan tener repercusiones perjudiciales en los valores de un bien del Patrimonio Mundial. Para los bienes culturales, estos peligros pueden comprender una modificación de la condición jurídica o administrativa que pueda disminuir el grado de protección; la falta de una política de conservación; los peligros derivados de la planificación regional o urbana; el estallido o la amenaza de un conflicto armado, y los cambios paulatinos debidos a factores geológicos o climáticos, o a otros factores ambientales (DP, párr. 179). Las amenazas no deben producirse necesariamente dentro del bien, ya que las medidas tomadas en la zona

3 Entender lo que es la gestión en el contexto del Patrimonio Mundial

de amortiguamiento o en el entorno más amplio del bien también pueden poner en peligro su Valor Universal Excepcional.

El Comité del Patrimonio Mundial considera individualmente cada caso antes de decidir si se inscribe o no un bien en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro. En el caso particular del peligro comprobado, el deterioro físico o cultural que ha sufrido el bien debe estimarse en función de la intensidad de sus efectos, mientras que cuando el peligro es potencial la amenaza se evalúa según el marco social y económico en el que esté situado el bien. Hay que comprender que a menudo es imposible determinar el impacto que causará una amenaza de la categoría "potencial" -como la amenaza de un conflicto armado- en el patrimonio cultural (DP, párr.182).

Cuando se inscriba un bien en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro, los Organismos Consultivos prepararán, en consulta con el Estado Parte, un estado deseado de conservación (EDC) del bien y un conjunto de medidas correctivas para alcanzar ese estado. El Comité deberá aprobar esas medidas, y todos los años se le informará de los progresos. El estado deseado de conservación de un bien del Patrimonio Mundial es una declaración en la que se describe el estado de conservación que debe alcanzarse para retirar un bien de la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro. Se exponen los peligros concretos que pesan sobre el bien, se describen las mejoras necesarias para atender esos peligros y se definen los umbrales que deben rebasarse para retirar el bien de la Lista de Patrimonio Mundial en Peligro una vez se ha alcanzado el estado deseado.

Con objeto de desarrollar las medidas correctivas, el Centro del Patrimonio Mundial determina, junto con el Estado Parte, el estado actual del bien, los peligros que corre y la viabilidad de las medidas propuestas. Para ello quizás sea necesario enviar una misión de los Organismos Consultivos u otras organizaciones para evaluar la naturaleza y el grado de las amenazas y proponer las medidas que deban adoptarse. Todavía no hay directrices formales sobre el modo de redactar la declaración del estado deseado del bien o sobre el procedimiento a seguir para finalizarlas antes de su aprobación en el Comité.

En tales situaciones, el Estado Parte ha de reconsiderar las medidas de gestión que se están aplicando para atender con carácter prioritario a las preocupaciones del Comité. En esta fase pueden cambiarse las prioridades y los recursos, y los Estados Partes podrán solicitar misiones técnicas/de asesoramiento y asistencia internacional. Los Estados partes también podrán pedir asistencia a los donantes, para lo cual el Comité ofrece su cooperación en las negociaciones, de ser necesario. El Comité, el Centro y el Director General de la UNESCO podrían participar en las diferentes fases si las cuestiones que deben dirimirse son de orden político.

El Comité examina anualmente a todos los bienes en la Lista de Patrimonio Mundial en Peligro. Cuando se ha alcanzado el estado deseado de conservación, el Comité retira el bien de la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro. Pero si continua el deterioro, el Comité puede decidir que *el bien se ha alterado hasta el extremo de perder las características que justificaron su inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial* (DP, párr.191 c)). Llegados a este punto, el Comité puede decidir la cancelación del bien de la Lista del Patrimonio Mundial porque su Valor Universal Excepcional ha resultado irreversiblemente dañado, o se ha perdido.

3.6 Orientaciones estratégicas adoptadas por el Comité del Patrimonio Mundial que pueden afectar a la gestión de los bienes

A lo largo de los años el Comité ha ido adoptando orientaciones estratégicas. En 2002 se adoptaron cuatro objetivos estratégicos, a los que se añadió un quinto objetivo en 2007.

Los cinco objetivos estratégicos, llamados “las cinco ces”, son los siguientes:

1. *Aumentar la Credibilidad de la Lista del Patrimonio Mundial;*
2. *Garantizar la Conservación eficaz de los bienes del Patrimonio Mundial;*
3. *Promocionar una Capacitación eficaz en los Estados Partes;*
4. *Aumentar la sensibilización, la participación y el apoyo públicos al Patrimonio Mundial mediante la Comunicación;*
5. *Fortalecer el papel de las Comunidades en la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial.* (DP, párr. 26)

En la 18a. Asamblea General de la Convención del Patrimonio Mundial, celebrada en 2011, se acordó un plan de acción estratégico hasta 2022. La visión del nuevo plan para 2022 es la siguiente:

La cooperación internacional y la responsabilidad compartida en el marco de la *Convención del Patrimonio Mundial* garantizarán la conservación efectiva de nuestro patrimonio común cultural y natural, fomentarán el respeto y la comprensión entre las comunidades y las culturas del mundo y contribuirán a su desarrollo sostenible.

A través de la cooperación, el Comité apunta a los siguientes objetivos:

- Un entorno sostenible en el que la comunidad internacional aliente, apoye y ayude a los Estados Partes a cumplir plenamente sus obligaciones y a gozar de sus derechos con arreglo a la Convención del Patrimonio Mundial;
- La existencia actual y futura de comunidades locales, nacionales e internacionales que se sientan vinculadas al patrimonio natural y cultural del mundo, participen en él y se beneficien de él;
- Una Lista del Patrimonio Mundial que sea una selección creíble, relevante y representativa de los sitios más excepcionales del mundo;
- Un sistema del Patrimonio Mundial que sea y se mantenga transparente, equitativo, responsable y eficiente en un mundo en constante mutación.

Las metas convenidas que deben alcanzarse en el periodo comprendido hasta el año 2022 son las siguientes:

Meta 1: Se mantiene el Valor Universal Excepcional de los sitios del Patrimonio Mundial

Meta 2: La Lista del Patrimonio Mundial es una selección creíble del patrimonio cultural y natural más excepcional del mundo

Meta 3: La protección y la conservación del patrimonio tienen en cuenta las necesidades ambientales, sociales y económicas presentes y futuras

Meta 4: El Patrimonio Mundial mantiene o mejora su marca de calidad

Meta 5: El Comité puede abordar cuestiones de política y de estrategia

Meta 6: Las decisiones de las reuniones reglamentarias se toman con conocimiento de causa y se aplican efectivamente

Las “cinco ces” y los objetivos del plan de acción deben tenerse en cuenta cuando se preparen sistemas de gestión de los bienes del Patrimonio Mundial, junto con las demás orientaciones que el Comité pueda impartir de cuando en cuando, como la importancia de vincular los bienes del Patrimonio Mundial con las comunidades locales y el desarrollo sostenible en la conmemoración del 40.º aniversario de la Convención. Estas orientaciones deben incorporarse directamente a la gestión del bien del Patrimonio Mundial, por ejemplo a la conservación y la comunicación, o bien pueden influir en el modo en que se gestione el bien, como cuando se afirme la credibilidad de la Convención respecto de la identificación, protección, conservación, presentación y transmisión a las generaciones futuras de los lugares de Valor Universal Excepcional.

3 Entender lo que es la gestión en el contexto del Patrimonio Mundial

3.7 La evolución de los conocimientos y las políticas

Los conocimientos sobre el Patrimonio Mundial -incluidos los relacionados con los procesos y la gestión de los bienes- evolucionan. El Comité, sus Organismos Consultivos y el Centro del Patrimonio Mundial tratan conjuntamente de poner a disposición de los Estados Partes, con la mayor celeridad posible, los nuevos conocimientos. Esto se hace por conducto de las decisiones del Comité, por ejemplo sobre el fortalecimiento de las capacidades o sobre el cambio climático, y también mediante revisiones de las *Directrices Prácticas* y preparando manuales de referencia como el presente, estudios temáticos e investigaciones que se publican en diferentes colecciones, como los Cuadernos del Patrimonio Mundial (véase la bibliografía). Por consiguiente, es importante que las autoridades encargadas de la gestión de los sitios consulten regularmente los sitios web del Centro y de los Organismos Consultivos (en las secciones correspondientes al Patrimonio Mundial) para obtener información actualizada.

Generación de nuevos conocimientos

Habida cuenta de la complejidad de la gestión de los bienes religiosos de la Lista del Patrimonio Mundial, el Centro del Patrimonio Mundial organizó, conjuntamente con el ICCROM y el ICOMOS, un seminario para representantes religiosos dedicados a la gestión y la utilización de bienes del Patrimonio Mundial de interés religioso, que tuvo lugar en mayo de 2013 en el convento de Novodevichy, en la Federación Rusa. Este seminario formaba parte del programa "Iniciativa sobre el patrimonio de interés religioso" (<http://whc.unesco.org/en/religious-sacred-heritage/>) que había sido aprobado por el Comité.



Conjunto del convento de Novodevichy (Federación Rusa)

© UNESCO / Expediente de inscripción

Un ejemplo es la preparación, desde 2005, de guías sobre la identificación y el uso de atributos de Valor Universal Excepcional. Particularmente útiles son la Guía sobre las declaraciones retrospectivas de Valor Universal Excepcional, el Manual de Referencia sobre la Elaboración de propuestas de inscripción y el Cuaderno No. 22 del Patrimonio Mundial titulado *Manual para la conservación y la gestión de los paisajes culturales del Patrimonio Mundial*.

Otro ejemplo son las adiciones efectuadas en 2011 en las DP en relación con el desarrollo sostenible, en particular en los párrafos 112, 119 y 132 y en el anexo 5, puntos 4.b y 5.e. Estas enmiendas tienen por objeto garantizar, por una parte, que cualquier uso de los bienes del Patrimonio Mundial sea sostenible con respecto a la obligación imperativa de mantener sus VUE (siendo pues una definición estricta de la sostenibilidad), y, por la otra, afirmar el principio de que los sistemas de gestión de los bienes del Patrimonio Mundial deben "integrar principios del desarrollo sostenible" (véase la parte 2, "Situar los problemas del patrimonio en un marco más amplio" y la parte 4.5).

Aunque las DP, que son la guía principal de la aplicación de la Convención, no dan una idea clara de los sistemas de gestión, sí afirman la necesidad de disponer de un sistema de gestión e indican algunos de sus componentes. Es evidente que el objetivo primordial de un sistema de gestión es proteger y sostener el VUE. Como se ha dicho antes, varias secciones de las DP contienen un volumen considerable de información sobre lo que debe incluirse en un sistema de gestión y en su documentación. Estos requerimientos son un factor importante en la elaboración de las guías.

Los procesos del Patrimonio Mundial están creando un acervo de conocimientos que es importante para todo el sector del patrimonio. Un ejemplo es el análisis de los resultados de los 766 informes sobre el estado de conservación preparados en el quinquenio de 2005 a 2009 para más de 200 bienes. Estos análisis ofrecen una interesante imagen de los factores que afectan al VUE de los bienes del Patrimonio Mundial y vinculan los tipos de amenazas con los tipos de bienes en cada una de las regiones.

Es inevitable que los sitios del patrimonio sufran los efectos de múltiples factores y problemas derivados de una combinación de presiones pero, como ilustra el gráfico infra, hay dos grupos principales de amenazas que aparecen como un problema colectivo, independientemente del tipo de bien o de la región:

- El desarrollo y la infraestructura, que comprenden: las construcciones y desarrollo; las infraestructuras de transporte; la infraestructura de los servicios públicos o de otro tipo; la contaminación, y la extracción de recursos físicos;
- La gestión, las cuestiones jurídicas y los factores institucionales.

También es interesante considerar el elevado número de bienes (uno de cada cinco) incluidos en la columna "Otros problemas", que tiene una definición bastante restringida ("riesgo de colapso o deterioro debido a la edad de la construcción, problema de estabilidad de las estructuras, etc."); ello hace pensar que los problemas jurídicos o de gestión están probablemente agravando las amenazas más inmediatas de este tipo.

En las conclusiones del informe del Patrimonio Mundial de 2010 *Reflection on the trends of the state of conservation* (Reflexión sobre las tendencias del estado de conservación) se observa que: "Las actividades de gestión inadecuadas afectan también de manera creciente a las condiciones de autenticidad de los bienes desde 2005".²⁹

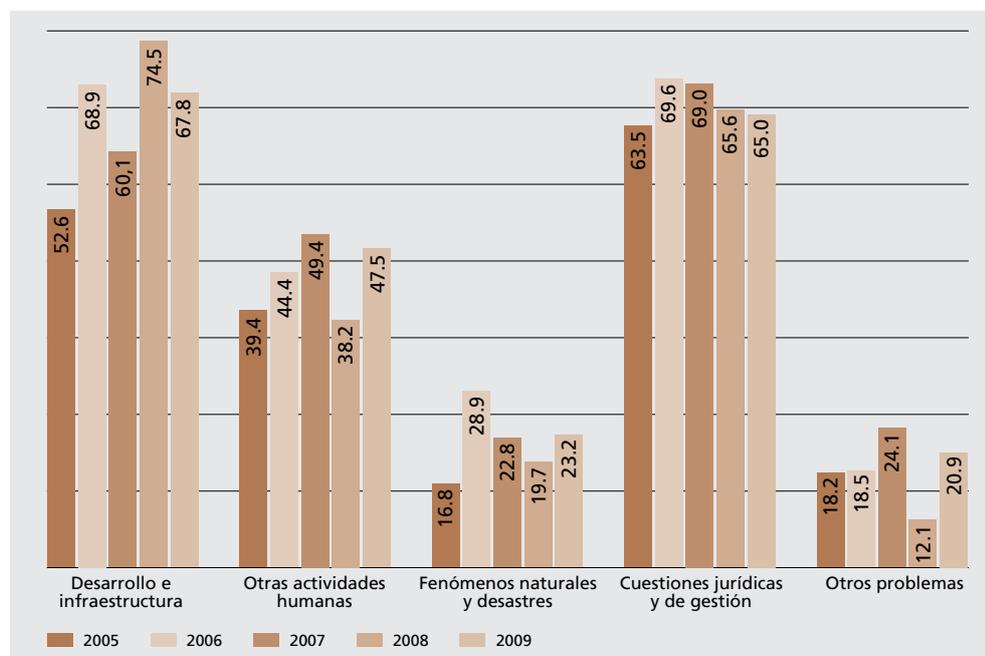


Diagrama 4: Porcentaje de bienes del Patrimonio Mundial afectados por cada grupo principal de amenazas (de izquierda a derecha, de 2005 a 2009)³⁰

29. Gráfico 2. UNESCO World Heritage Centre. 2010. *Reflection on the trends of the state of conservation*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO. (Doc WHC-10/34.COM/7C) pág.21 <http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-7Ce.pdf> (consultado en abril de 2013)

30. *Ibid.*, p.5, Chart 2.

3 Entender lo que es la gestión en el contexto del Patrimonio Mundial

Los factores de gestión, institucionales, jurídicos y de desarrollo e infraestructura que amenazan los valores del patrimonio en todo el mundo hacen aún más evidentes las ventajas de encontrar puntos de confluencia en la diversidad de sistemas de gestión existentes. Este es el objetivo de la parte 4.

3.8 La Estrategia de Fortalecimiento de las Capacidades del Patrimonio Mundial

Introducción

A medida que aumentan las presiones y demandas sobre el patrimonio cultural y su gobernanza (parte 2), cada vez más las instituciones del patrimonio consideran que llevar a cabo una actividad no basta, hay que lograr hacer una diferencia. Hace tiempo que se conocen las ventajas de formar a los profesionales del patrimonio para mejorar la eficiencia operativa y la eficacia de las prácticas de gestión y conservación del patrimonio. Sin embargo, el concepto en expansión del patrimonio y la interdependencia cada vez más reconocida entre los lugares del patrimonio y la sociedad (véase la parte 2 *supra*) hacen que la formación tradicional ya no sea suficiente. La adopción gradual del enfoque basado en el fortalecimiento de las capacidades³¹ parte del reconocimiento de que, para establecer una diferencia y mejorar las perspectivas de los lugares del patrimonio, hay que dirigirse a un público amplio, diverso y cada vez más numeroso. Crear y reforzar las capacidades de las instituciones y de las redes que vinculan el sector del patrimonio con comunidades más amplias es tan prioritario como impartir una formación individual a los profesionales. Si el enfoque tiene éxito, los resultados serán unos marcos e interfaces de organización más sólidos entre el patrimonio y su entorno más amplio, incluídos los profesionales que no se dedican al patrimonio, con el consiguiente aumento de la eficacia de la acción. Esta nueva manera de pensar fue reconocida por el Comité del Patrimonio Mundial cuando aprobó la “Estrategia para el Fortalecimiento de las Capacidades del Patrimonio Mundial”³² (en adelante “la Estrategia”) en 2011.

Definir el fortalecimiento de las capacidades

La Estrategia ha aclarado el significado de fortalecimiento de la capacidad (que se utilizaba frecuentemente como sinónimo de formación) en relación con iniciativas del Patrimonio Mundial que tradicionalmente habían estado dominadas por programas de formación para profesionales del patrimonio en una fase intermedia de la carrera. La Estrategia identifica no solo a los profesionales del patrimonio sino también a una amplia variedad de públicos destinatarios a los que es esencial dirigirse si se quiere que los lugares del patrimonio se gestionen con eficacia y de manera sostenible.

Si lo que se ha de fortalecer es “la capacidad de las personas, instituciones y sociedades para desempeñar funciones, resolver problemas y fijar y alcanzar objetivos de manera sostenible”³³, el fortalecimiento de capacidades para la gestión eficaz de los bienes del Patrimonio Mundial consistirá en:

- reforzar los conocimientos, capacidades, aptitudes y comportamientos de las personas que ejercen responsabilidades directas en la conservación y la gestión del patrimonio,
- mejorar las estructuras y procesos institucionales mediante el empoderamiento de los que adoptan las decisiones y los que formulan las políticas, e
- introducir una relación más dinámica entre el patrimonio y su contexto, obteniendo mayores beneficios recíprocos mediante un enfoque más incluyente, “de modo que el VUE de los bienes se proteja eficazmente y de manera sostenible”.

31. Una de las cinco directrices estratégicas del Comité del Patrimonio Mundial.

32. UNESCO World Heritage Centre. 2011. *Presentation and adoption of the World Heritage Strategy for Capacity Building*. (Presentación y adopción de la Estrategia del Patrimonio Mundial para el Fortalecimiento de las Capacidades) París, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO. (Doc WHC-11/35.COM/9B) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf> (consultado en abril de 2013)

33. <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/spa.pdf> PNUD, Desarrollo de capacidades. Nota de práctica. Octubre de 2008 (versión inglesa consultada el 5 de julio de 2010), pág. 3

El fortalecimiento de la capacidad -de los profesionales, las instituciones y las comunidades o redes- se considera una forma de intercambio entre personas que precisa de la colaboración con grupos de individuos para mejorar los enfoques de la gestión del Patrimonio Mundial.

Teniendo en cuenta la popularidad de la Convención del Patrimonio Mundial y el apoyo político de que goza, habría que tratar de utilizar la Estrategia de Fortalecimiento de las Capacidades del Patrimonio Mundial para atender a las necesidades más amplias de conservación y gestión del patrimonio. En efecto, la Estrategia afirma explícitamente que los mensajes de fortalecimiento de las capacidades para los bienes del Patrimonio Mundial deberían promover las buenas prácticas de conservación y gestión sobre el terreno, sin hacer distinciones entre los sitios del Patrimonio Mundial y otros sitios³⁴. Lo que es más importante, el fortalecimiento de las capacidades debe verse como el medio más rentable de que dispone el Comité del Patrimonio Mundial para proteger los VUE y otros valores de los bienes del Patrimonio Mundial y establecer una dinámica mutuamente beneficiosa entre el patrimonio y la sociedad. La mejora de las capacidades existentes o la creación de nuevas capacidades es el primer paso hacia la corrección de las deficiencias que se infieran de la evaluación de un sistema de gestión del patrimonio (véase la parte 4.5). Los cambios importantes del sistema de gestión solo deberán ensayarse cuando esté claro que se han agotado las oportunidades de efectuar un “cambio centrado en la gente”.

En la definición de fortalecimiento de las capacidades se indican tres amplios grupos donde residen las capacidades -profesionales, instituciones y comunidades y redes- y esta es la base para determinar los destinatarios de las iniciativas de fortalecimiento de las capacidades. Este enfoque armoniza al Patrimonio Mundial con otras instancias, como por ejemplo el PNUD y las organizaciones no gubernamentales del sector de la ayuda alimentaria. El cuadro que figura a continuación establece la conexión entre los tres destinatarios y las materias y necesidades de aprendizaje; no obstante, los solapamientos son substanciales e inevitables.

Cuadro 7. Diferentes destinatarios y materias de aprendizaje en el sector del patrimonio

Donde residen las capacidades: destinatarios del fortalecimiento de capacidades	Principales materias de aprendizaje
<p>Profesionales (comprende a los individuos y los grupos que intervienen directamente en la conservación y la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación de la Convención (listas indicativas, propuestas de inscripción, etc.) • Cuestiones relativas a la conservación y la gestión: planificación, ejecución y monitoreo • Cuestiones técnicas y científicas • Utilización y gestión de los recursos
<p>Instituciones (comprende a las organizaciones del patrimonio del Estado Parte, ONG, el Comité del Patrimonio Mundial, los Organismos Consultivos y otras instituciones encargadas de habilitar el entorno de cara a la conservación y la gestión)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Formulación de políticas para las materias de aprendizaje mencionadas • Cuestiones legislativas • Marcos/cuestiones institucionales (gobernanza, descentralización) • Cuestiones financieras • Recursos humanos • Conocimiento
<p>Comunidades y redes (comprende a las comunidades locales que viven en los bienes o en sus proximidades, así como a las redes más amplias que las abastecen)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficios recíprocos y vínculos con el desarrollo sostenible y las comunidades • Tutela • Comunicación/interpretación

34. Esto es importante porque muchos profesionales, instituciones y redes trabajan en entornos donde no pueden hacerse distinciones entre estas categorías.

3 Entender lo que es la gestión en el contexto del Patrimonio Mundial

“Sin la comprensión y el apoyo del público en general, sin el respeto y la atención diaria de las comunidades locales, que son los verdaderos guardianes del Patrimonio Mundial, no habría fondos ni ejércitos de expertos que bastasen para proteger los sitios”.

*Koichiro Matsuura –
ex Director General de la UNESCO*



<http://whc.unesco.org/archive/2007/whc07-31com-13be.pdf>

Elaboración de estrategias de fortalecimiento de las capacidades a nivel nacional

Entre sus diversas recomendaciones, la Estrategia aconseja a cada Estado Parte que elabore una estrategia nacional de fortalecimiento de las capacidades (si no lo ha hecho ya) para complementar las estrategias del Patrimonio Mundial que se elaboren a nivel regional, a menudo por los Centros de Categoría 2 de la UNESCO.

Texto extraído de la estrategia de fortalecimiento de las capacidades del Patrimonio Mundial

11. ESTRATEGIAS NACIONALES DE FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES

También sería útil que los Estados Partes interesados elaborasen estrategias nacionales de fortalecimiento de las capacidades. Estas estrategias podrían emplear una metodología similar a la empleada a nivel regional, y aplicarse en el momento de la preparación y el análisis de los cuestionarios del Informe Periódico. Este ejercicio permitirá a cada Estado Parte comprender mejor las necesidades específicas de fortalecimiento de las capacidades en el plano nacional y en el bien. Estas estrategias nacionales de fortalecimiento de las capacidades podrían ser muy útiles para los Estados Partes, porque les permitirían determinar las necesidades precisas de recursos humanos de las instituciones nacionales (no solo de las organizaciones del patrimonio sino también de organizaciones afines dedicadas al turismo, la planificación, el desarrollo, etc.). Además, las estrategias nacionales estarían en mejores condiciones para garantizar el fortalecimiento de las capacidades de otros interesados pertinentes a nivel de los bienes del Patrimonio Mundial y, en particular, de las comunidades locales. En ciertos casos podría ser útil que más de un país contribuyese a la preparación de una estrategia conjunta.

World Heritage Strategy for Capacity Building, (Estrategia del Patrimonio Mundial para el fortalecimiento de las capacidades) pág.20 (WHC-11/35.COM/9B)

Los cuestionarios que deben rellenarse en relación con la presentación del Informe Periódico, junto con las evaluaciones del sistema de gestión instalado (véase la parte 4.5), servirán de base para la identificación y la coordinación de las iniciativas encaminadas a reforzar o crear las capacidades que falten.

Actividades de fortalecimiento de las capacidades como seguimiento del Informe Periódico

El ejercicio de presentación de Informes Periódicos sobre África determinó que la gestión del riesgo de desastres era uno de los problemas principales que había que abordar en la región. Como medida de seguimiento, el Centro para el Desarrollo del Patrimonio en África (CHDA) y el Fondo del Patrimonio Mundial para África (AWHF) organizaron un taller de formación sobre la preparación para los riesgos que amenazan al patrimonio, que se celebró del 6 al 18 de mayo de 2013 en el sitio del Patrimonio Mundial del Monumento Nacional del Gran Zimbabwe. Asistieron al taller 19 participantes de 18 países de la región.



Fuente: ICCROM

Informe Periódico de África (Zimbabwe)

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

La parte 4 se inicia con un examen general de los sistemas de gestión del patrimonio y del papel que desempeñan en el contexto del Patrimonio Mundial. A continuación se estudian dichos sistemas en cuanto a sus distintas partes componentes. Se exponen algunas consideraciones generales seguidas de sugerencias útiles y listas de preguntas para la evaluación de los sistemas de gestión. Por último, se facilitan orientaciones acerca del modo de documentar y evaluar un sistema de gestión del patrimonio (Parte 4.5).

4.1 Los sistemas de gestión del patrimonio en general, y del Patrimonio Mundial en particular

En la presente parte del manual se examinan los sistemas de gestión del patrimonio. Se identifican nueve características básicas (o “mínimos comunes denominadores”) que están presentes en todos los sistemas de gestión del patrimonio (o sea, los componentes críticos que se encuentran en todos los ejemplos). A continuación se agrupan las nueve características se agrupan en tres elementos (marco jurídico, marco institucional y recursos), tres procesos (planificación, ejecución y monitoreo) y tres resultados (productos, resultados y mejoras).³⁵

Cuadro 8. Marco para los sistemas de gestión del patrimonio

3 categorías	Nueve componentes:
3 elementos:	Marco jurídico, marco institucional y recursos
3 procesos:	Planificación, ejecución y monitoreo
3 resultados:	Productos, resultados y mejoras del sistema de gestión

Estos nueve componentes funcionan por lo general en el macronivel, por ejemplo en un contexto nacional, porque muchos sistemas de gestión se aplican a más de un bien o a un área geográfica extensa. En otros casos podrían funcionar a escala regional o en un solo bien que tenga un sistema de gestión propio. Lo más frecuente es que el sistema sea híbrido, con algunos componentes que funcionan a nivel nacional (por ejemplo, el marco jurídico) y otros que funcionan a nivel regional o del sitio (por ejemplo los procesos del patrimonio).

El marco de gestión del patrimonio propuesto en esta parte tiene por objeto ayudar a los administradores de los bienes culturales en dos aspectos principales:

- cómo evaluar los sistemas de gestión del patrimonio destinados a proteger los valores del patrimonio, incluido el VUE;
- cómo considerar cada problema del patrimonio en un marco más amplio y promover un enfoque integrado de la gestión del patrimonio.

En el caso concreto de los bienes del Patrimonio Mundial, esto ofrece una base para responder a las preguntas de las secciones 3.1 e), 4.5 y 6 del formulario de propuesta de inscripción (DP, anexo 5).

Así pues, en esta sección del manual se examinan primero los sistemas de gestión del patrimonio en un marco general, y después en el contexto del Patrimonio Mundial. A continuación se revisan con mayor detalle cada uno de los nueve componentes del sistema, bajo

35. Este análisis se realizó en el contexto de un proyecto de investigación del ICCROM con el Centro del Patrimonio Mundial y los otros Organismos Consultivos, titulado ‘Better Defining Appropriate Management Systems for World Heritage Sites’ (Definir mejor los sistemas de gestión adecuados para los sitios del Patrimonio Mundial) (2009).

epígrafes distintos (partes 4.2 a 4.4).³⁶ Cada sección contiene importantes consideraciones, sugerencias útiles y criterios para evaluar y, si es necesario, mejorar un sistema de gestión, siempre con miras a garantizar su eficacia en la conservación y la gestión del patrimonio cultural y, en el caso del Patrimonio Mundial, verificar que promueve el cumplimiento de las prescripciones de la Convención y de las DP. La parte 4 examina más a fondo muchos de los temas transversales presentados en la parte 2, como los valores del patrimonio, los enfoques participativos y la sostenibilidad.

Una documentación adecuada de un sistema de gestión del patrimonio ya instalado será siempre de utilidad para el proceso de evaluación: en la parte 4.5 infra proponemos un modelo de plantilla con esta finalidad. En el caso del Patrimonio Mundial, el proceso de documentación debería ser un trámite obligatorio del procedimiento de inscripción del bien o el grupos de bienes que se consideran (DP, párr. 132.5 y anexo 5)³⁷. Además, esto debería facilitar la aplicación de procedimientos de monitoreo como la presentación de Informes Periódicos.

El objetivo de la evaluación periódica de un sistema de gestión (por ejemplo, la presentación de Informes Periódicos sobre el Patrimonio Mundial) es comprobar si el sistema sigue funcionando con eficiencia y de manera eficaz. Si hace falta introducir cambios -para mejorar el sistema de gestión o para que responda a las nuevas necesidades- la evaluación condicionará el modo en que se introduzcan los cambios. Las formas para mejorar los sistemas de gestión son un tema constante de la parte 4, en la que se presta especial atención a las funciones de las herramientas de gestión y el fortalecimiento de las capacidades (véanse también la parte 3.8 y los apéndices A y B).

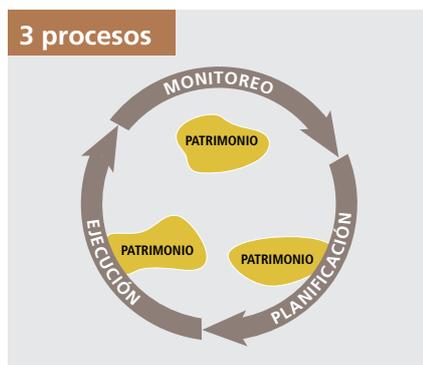
LOS SISTEMAS DE GESTIÓN DEL PATRIMONIO EN GENERAL

Premisa

Un sistema de gestión del patrimonio es un marco, muchas veces permanente, compuesto de tres importantes elementos: un **marco jurídico** que da razón de su existencia, una **institución** que da forma a sus necesidades de organización y de adopción de decisiones y **recursos** (humanos, financieros e intelectuales) que sirven para ponerlo en funcionamiento.



Juntos facilitan la **planificación, ejecución y monitoreo** de las actividades, por lo general para un solo bien cultural, de un grupo de bienes o de un área, para obtener resultados que garanticen la conservación y la gestión de los bienes y sus correspondientes valores de un modo sostenible.



36. En diferentes secciones se repiten temas similares, pero esto está pensado en particular para los lectores que consulten determinadas secciones pero no lean todo el manual.
 37. Una descripción general de un sistema de gestión puede ser independiente o formar parte de un plan de gestión. Véase el apéndice A.

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

Alcanzar los **resultados** deseados para el bien y sus interesados es el resultado final del sistema de gestión del patrimonio. Alcanzar esos objetivos de un modo eficiente dependerá de que los procesos del patrimonio entreguen una serie de **productos**, pero también de que se introduzcan **mejoras en el sistema de gestión** en respuesta a las deficiencias señaladas o a nuevas necesidades.³⁸



La “premisa” también es aplicable a los sistemas “tradicionales”. Algunos sistemas de gestión del patrimonio se basan en prácticas acreditadas en el tiempo de las que no hay constancia escrita o en prácticas que han evolucionado, quizás como subproducto de códigos religiosos. En

ESTUDIO DE CASO

Los sistemas tradicionales de gestión en la práctica actual

El paisaje cultural de Bali se compone de cinco terrazas arroceras y sus templos con relación al agua que abarcan una superficie de 19.500 ha. Los templos son el foco central de un sistema cooperativo para la gestión del agua compuesto de acequias y represas, denominado subak, que se remonta al siglo noveno... El subak refleja el concepto filosófico del Tri Hita Karana, que engloba los reinos del espíritu, el mundo humano y la naturaleza.

La mayor parte de los subaks poseen códigos jurídicos escritos, llamados awig-awig, que exponen en detalle los derechos y responsabilidades de los miembros del subak. Las Awig-awig, leyes y reglamentos tradicionales consuetudinarios que regulan la gestión de los subak y la protección y conservación tradicional de los bienes culturales, están comprendidas en el reglamento No. 5 de la provincia de Bali (2005), artículo 19, con objeto de delimitar con mayor claridad las zonas en los sitios sagrados protegidos, sobre la base de las awig-awig locales.



Paisaje cultural en la provincia de Bali: el sistema Subak como manifestación de la filosofía Tri Hita Karana (Indonesia)

(Ref: <http://whc.unesco.org/en/list/1194>)

38. Esta definición de un sistema de gestión del patrimonio se derivó de una investigación para el documento del ICCROM ‘Defining appropriate management systems for World Heritage sites’ (Definir sistemas adecuados de gestión para los sitios del Patrimonio Mundial), 2009, Capítulo 4.5.2 pág.53.

todo caso, seguirá pudiendo distinguirse a los nueve componentes indicados en el marco. Por ejemplo, los tres elementos (marco legal, marco institucional y recursos) podrían reflejarse en la asignación de responsabilidades y la jerarquía social de la comunidad. Hasta ahora los sistemas tradicionales de gestión habían pasado algo desapercibidos en los debates sobre el patrimonio, pero ahora se reconoce que son un importante aspecto de la gestión del patrimonio.

La diversidad de los sistemas de gestión

Los sistemas de gestión del patrimonio son muy variados, pero cada país dispone de uno o varios (que podríamos llamar “sistemas primarios de gestión”). Muchos de ellos son sistemas nacionales o regionales que gestionan el patrimonio de una zona determinada. Algunos tratan por separado tipos concretos del patrimonio cultural; unos pocos (por ejemplo, en Nueva Zelandia) integran la gestión de los patrimonios cultural y natural. Otros sistemas de gestión se ocupan de un determinado bien o grupo de bienes del patrimonio. Otros aún pueden ser temporales, como consecuencia por ejemplo de una asociación a plazo fijo para ejecutar un proyecto específico.

El alcance de un sistema de gestión del patrimonio a nivel nacional o regional se limita principalmente a la formulación general de políticas y a la definición, identificación (en los inventarios) y protección de los bienes. Su objetivo consiste en mantener los valores culturales por los cuales se protegen los bienes identificados.

Estos sistemas primarios de gestión a nivel nacional o regional pocas veces serán adecuados para una gestión eficaz, por ejemplo de centros urbanos históricos o paisajes culturales. En esos casos será necesario colaborar con las autoridades públicas, los propietarios privados y otros interesados, recurriendo a diversos instrumentos jurídicos y combinaciones de instituciones y recursos. Los controles de la planificación pueden depender de sistemas jurídicos muy diferentes, por ejemplo ordenanzas municipales que prevean limitaciones de la planificación o estrategias de desarrollo de regiones enteras, combinadas posiblemente con incentivos fiscales o donaciones para los propietarios u ocupantes privados.

Esto es particularmente aplicable a los bienes del Patrimonio Mundial. La zona de amortiguamiento de un bien, por ejemplo, está regulada por lo general por leyes de sectores ajenos al patrimonio y es probable que esté bajo la responsabilidad de múltiples organizaciones y propietarios públicos y privados. Otro ejemplo sería el de un bien cultural que ha sido gestionado con prácticas tradicionales durante generaciones y tiene que cumplir nuevos requisitos de gestión como resultado de su inscripción en la Lista de Patrimonio Mundial o de su exposición a los efectos nocivos del desarrollo económico. Situaciones parecidas pueden surgir en el caso de los paisajes culturales cuando no hay prácticas formalizadas del uso de la tierra.

El tema principal de esta sección (parte 4) son los sistemas primarios de gestión del patrimonio cultural mencionados al inicio, pero en todo el texto se hace hincapié en la necesidad de integrarlos con otros sistemas, o con componentes de estos.

La necesidad de la integración tiene importantes repercusiones para los procesos de adopción de decisiones. Como muestran los diagramas que figuran a continuación (5 a 7), los sistemas primarios de gestión tienen que cambiar con frecuencia sus procesos de adopción de decisiones para incorporar de manera efectiva contribuciones de otros sistemas (o sus componentes).

Diferentes situaciones de gestión

Primer ejemplo de una situación de gestión

En algunos bienes la propiedad y la gestión dependen exclusivamente del sistema primario de gestión (el sistema está protegido por las leyes nacionales, y corre a cargo de la principal institución responsable del patrimonio, con sus recursos propios). Esto suele reflejarse en la

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

adecuada demarcación de los límites del bien. La misma institución se ocupa de la planificación de la conservación, la ejecución y el monitoreo. La institución determina los productos y los resultados. Esta situación está cambiando, pero subsisten muchos ejemplos.

Todas las decisiones se toman en el marco del sistema primario de gestión. Otros grupos de interés no pueden aportar su contribución, aunque lo deseen.



Diagrama 5: Ilustración del primer ejemplo de una situación de gestión

ESTUDIO DE CASO

La gestión con un sistema único

Tanto el bien como la zona de amortiguamiento se gestionan con base en las disposiciones del Departamento de Museos Nacionales y Monumentos de Zimbabwe. No obstante, se ha puesto en ejecución un programa para fomentar la participación de las comunidades locales.



© Graciela Gonzalez Brigas

Monumento Nacional del Gran Zimbabwe (Zimbabwe)

Segundo ejemplo de una situación de gestión

Hay algunos bienes del patrimonio -como los centros históricos y los paisajes culturales- que tienen múltiples propietarios, ocupantes y usos. Algunos de los monumentos o zonas pueden estar bajo el control directo de los sistemas primarios de gestión, pero otros pueden pertenecer a propietarios privados. La propiedad o la responsabilidad de su cuidado pueden depender de una autoridad local encargada del patrimonio o de una autoridad civil, sobre todo cuando se trata de construcciones o infraestructuras no protegidas legalmente.



Diagrama 6: Ilustración del segundo ejemplo de una situación de gestión

En esos casos los procesos de adopción de decisiones serán distintos porque en ellos participarán los organismos rectores y de gestión, los propietarios y los usuarios, entre otros. Aunque algunas decisiones pueden tomarlas las entidades a título individual, pero debe existir un nuevo mecanismo para tomar las decisiones de manera conjunta o colectiva.

Tercer ejemplo de una situación de gestión

En el caso del Patrimonio Mundial, y dependiendo del tipo de bien, puede haber diversas entidades participantes en la gestión de un bien y de su zona de amortiguamiento. Lo mismo puede suceder con bienes no pertenecientes al sistema del Patrimonio Mundial que impongan restricciones de planificación para zonas de "respeto" fuera de los límites del bien.

En esta situación, el proceso de adopción de decisiones es aún más complicado y la existencia de una nueva plataforma de toma de decisiones es un requisito previo.



Diagrama 7: Ilustración del tercer ejemplo de una situación de gestión

Hay muchos ejemplos de estas situaciones en los bienes del Patrimonio Mundial. El que presentamos a continuación es el proceso de adopción de decisiones elaborado para el bien del Patrimonio Mundial de la provincia de Bali: el sistema *Subak* como manifestación de la filosofía *Tri Hita Karana* que vincula entre sí a todos los grupos de interés.

ESTUDIO DE CASO

Ejemplo de un proceso de adopción de decisiones en un bien del Patrimonio Mundial

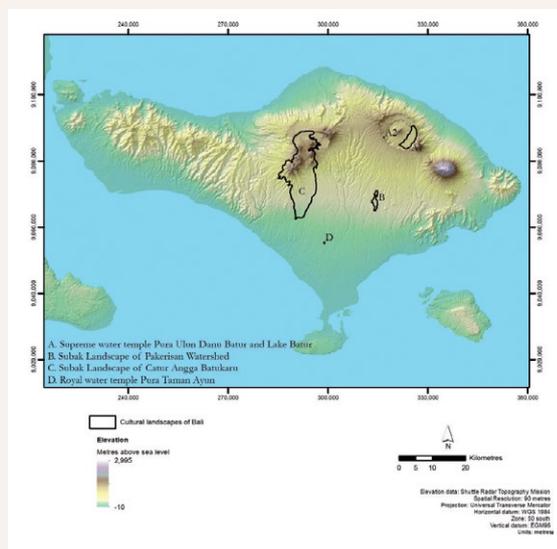
El paisaje cultural de Bali se compone de cinco terrazas arroceras y sus templos relacionados con el agua que abarcan una superficie de 19.500 ha. Estas terrazas son terrenos agrícolas cuya propiedad y gestión, a cargo de propietarios privados y de los templos de las comunidades religiosas, se ajustan a sistemas tradicionales; algunos de ellos están administrados por las autoridades nacionales encargadas del patrimonio y otros por las autoridades provinciales.

Se ha organizado un nuevo sistema para la toma de decisiones que pone al alcance de todos los grupos de interés tanto sistemas tradicionales de gestión como sistemas modernos de gestión del patrimonio, a fin de gestionar más eficazmente el bien. Véase [infra](#).

El gobierno provincial de Bali ha adoptado un plan que establece un sistema de gestión destinado a sostener las prácticas tradicionales al tiempo que se evita el desarrollo inadecuado. Se afirman principios de "cogestión adaptativa por distintos grupos de interés", modificados para adaptarlos al contexto de Bali. Una asamblea democrática de gobierno pone en conexión a particulares, organizaciones, agencias e instituciones a múltiples niveles de organización.

(Ref: <http://whc.unesco.org/en/list/1194>)

Mapa indizado de los paisajes culturales de Bali

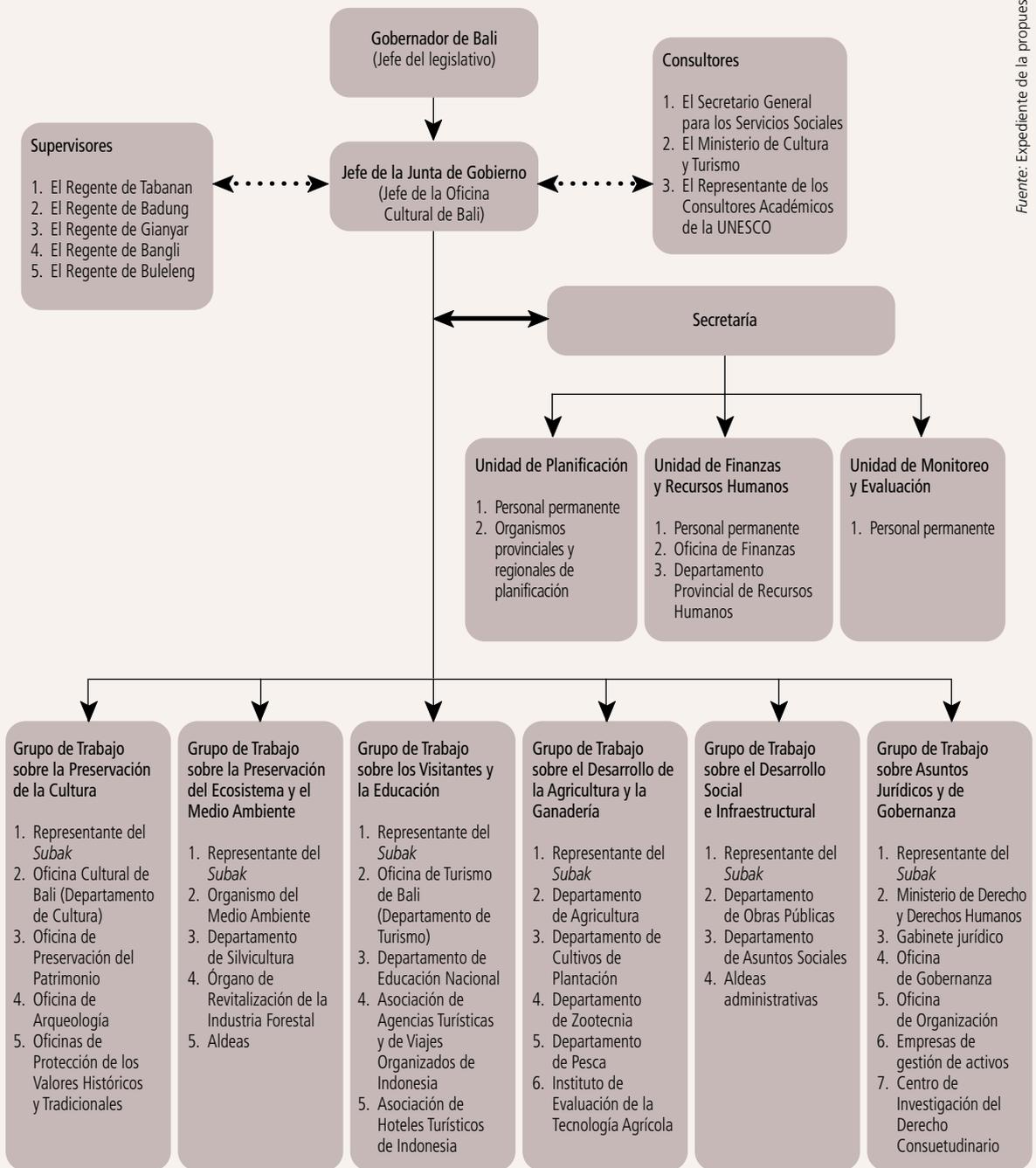


Índice

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

Organigrama de la Junta de Gobierno (Bali)

→ Línea organizativa
 ←.....→ Consulta



Fuente: Expediente de la propuesta de inscripción

Para qué sirven los sistemas de gestión

Un sistema de gestión tiene por objeto conseguir resultados para los bienes de que se ocupa y para los interesados en esos bienes. En el caso del patrimonio cultural, los principales resultados son la protección eficaz de los valores patrimoniales de un bien o un grupo de bienes culturales para las generaciones presentes y futuras y, en un plano más amplio, el suministro de beneficios a la sociedad.

Un sistema de gestión consta de ciclos de planificación, ejecución y monitoreo para llevar a cabo actividades encaminadas a la conservación, interpretación y acceso, a menudo con un objetivo más amplio como es el uso sostenible y la distribución de beneficios. En las DP del Patrimonio Mundial se indican propósitos concretos de los sistemas de gestión de los bienes del Patrimonio Mundial, que se examinan más abajo.

Principales consideraciones acerca de los sistemas de gestión

Los sistemas de gestión estarán moldeados por las diversas perspectivas culturales, los recursos disponibles y otros factores. Estos elementos pueden cambiar y no responder a las necesidades reales del bien y de los interesados. Un sistema de gestión debe revisarse periódicamente y actualizarse para responder a los cambios de los bienes y de su entorno y a las deficiencias y las evoluciones desfavorables del propio sistema de gestión.

Las consideraciones que figuran a continuación contribuyen a explicar por qué un sistema de gestión del patrimonio ha de adaptarse a las circunstancias, si se quiere que sea eficaz:

- *Englobar la diversidad*: cada sistema de gestión del patrimonio será, en cierta medida, único porque estará conformado por las necesidades específicas del patrimonio del que se ocupa, el contexto cultural y factores sociales, económicos y ambientales más amplios. En el caso del Patrimonio Mundial, véanse las *Directrices prácticas* (DP, párr 110; parte 3.3).
- *Claridad y coordinación*: Un sistema de gestión es cíclico y evalúa sus procesos y logros para ajustar sus actividades corrientes y conformar el ciclo siguiente. Al interactuar con otros sistemas de gestión o con sus componentes, proporciona un efecto de gestión coordinado y eficaz respecto de los valores del patrimonio y, en el caso del Patrimonio Mundial, del VUE.^{39 40}
- *Preparación para riesgos*: Un sistema de gestión ha de ser lo suficientemente flexible para hacer frente a acontecimientos imprevisibles, como desastres naturales o fluctuaciones de los recursos financieros o humanos de que dispone.
- *Enfoque participativo*: Un entendimiento compartido de lo que es el bien y su significación por parte de todos los grupos de interés, y la participación de estos en los procesos de gestión, pueden cambiar radicalmente el desempeño de las funciones de un sistema de gestión. Esto hará que los procesos del patrimonio sean más sensibles y proporcionen productos y resultados más idóneos para las necesidades reales del bien y de sus interesados. Asimismo, con ello se promoverá un papel constructivo del patrimonio que le permitirá aportar su contribución a la sociedad y al desarrollo sostenible (véase la parte 2.3).
- *El papel del patrimonio en el desarrollo sostenible*: Un papel activo del patrimonio en el desarrollo sostenible ofrece muchas ventajas recíprocas y permite que el sistema de gestión equilibre necesidades distintas y concurrentes con mayor eficacia, y localice nuevas formas de apoyo que reforzarán probablemente los valores del patrimonio (véase la parte 2.3).

Un sistema de gestión sensible tendrá más probabilidades de responder al cambio y gestio-

39. UNESCO, ICCROM, ICOMOS e IUCN. 2011. *Preparing World Heritage Nominations*. (Elaboración de una propuesta de inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial) (Segunda edición). Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (Manual de referencia del Patrimonio Mundial) pág.89

40. La planificación de la gestión (véase el apéndice A) puede ser una herramienta útil cuando se necesita un enfoque multilateral, siempre que el plan sea prioritario o esté integrado con otros tipos de planes (por ejemplo, planes de gestión de las visitas, planes de desarrollo urbano) que apliquen las organizaciones participantes. Ante todo, el plan debe estar adecuadamente integrado en el sistema de gestión del patrimonio.

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

narlo eficazmente. Es importante pues comprender cómo funcionan estos sistemas (véanse las partes 4.2 a 4.4) y cómo se pueden describir con claridad (véase la parte 4.5). Ello sentará las bases para la detección de lagunas en las capacidades existentes y para la supervisión y el fortalecimiento de estas capacidades mediante la selección de los destinatarios adecuados (véanse las partes 3.8 y 4.5).

ESTUDIO DE CASO

Un sistema primario de gestión a nivel del bien

La gestión general del Complejo del Templo de Mahabodhi en Bodh Gaya, que es un bien del Patrimonio Mundial, corre a cargo del Comité de gestión del templo de Bodh Gaya (BTMC) que fue facultado para ello en virtud de un acto legislativo. La Ley del templo de Bodh Gaya (Bihar XVII de 1949), promulgada el 19 de junio de 1949, dispone que el gobierno del estado establecerá el Comité de gestión del templo de Bodh Gaya (BTMC) con miras a administrar mejor el templo y los bienes que le pertenecen. El Comité trabaja bajo la supervisión, dirección y control del gobierno del estado de Bihar. EL BTMC fue constituido en 1953 y está activo desde esta fecha. Sin embargo, todas las cuestiones relativas a la conservación del tejido físico del lugar son competencia de Archaeological Survey of India (ASI), que es la institución administradora del sistema primario de gestión.

El Complejo del Templo de Mahabodhi en Bodh Gaya (India)



© Jan Fritz

LOS SISTEMAS DE GESTIÓN Y EL PATRIMONIO MUNDIAL

Principales consideraciones

Un sistema de gestión del patrimonio sensible, eficaz y completo debería estar en condiciones de satisfacer la mayoría de los requisitos adicionales que le imponga el sistema del Patrimonio Mundial. Aunque estos requisitos se consideran en todo el manual, algunos de ellos se enumeran a continuación:

Obligaciones adicionales del proceso del Patrimonio Mundial:

- La preparación de Listas Indicativas (Convención de 1972⁴¹ y párrs. 62 a 76 de las DP). Estas listas se diferencian de los inventarios típicos del patrimonio en que contienen bienes que podrían incluirse en la Lista del Patrimonio Mundial.
- La preparación de los expedientes de inscripción (párrs. 120-133 de las DP y anexo 5), que requiere contribuciones y coordinación a nivel nacional e internacional.
- Un enfoque basado en los valores de la conservación y la gestión del patrimonio. Incluso en los países que han adoptado un enfoque de este tipo, se trata de un proceso difícil de determinación de los valores contenidos en los entornos culturales y las cualidades inmateriales del sitio, adicionales a los del tejido físico del bien.
- Un enfoque participativo de la gestión, que no es común en muchos países.
- La observancia de los procedimientos y el cumplimiento de las decisiones respecto de la presentación de informes al Comité del Patrimonio Mundial.
- La creación de nuevos mecanismos para la propuesta de inscripción y la gestión de los bienes en serie y transfronterizos, y para la adaptación de los sistemas de gestión existentes con ese fin.

41. UNESCO. 1972. *Convención sobre la protección del Patrimonio Mundial, cultural y natural*. (Convención del Patrimonio Mundial). Artículo 11.

- Una estrategia de mitigación de riesgos constantemente actualizada, que asegure al sistema de gestión contra los grandes desastres o los fallos de funcionamiento previsibles.⁴²

Otras consideraciones:

- Es necesario adoptar una visión compartida y realista del futuro del bien a mediano y largo plazo, que la comunidad internacional pueda hacer suya.
- Es necesario hacer frente a los cambios y desafíos de la gestión que pudieran derivarse de la inscripción en el Patrimonio Mundial. Por ejemplo, hay que ser consciente de las implicaciones del posible aumento del número de visitantes resultante de la inscripción en la Lista y preparar planes en consecuencia, así como de las mayores obligaciones con respecto a la interpretación del sitio y los servicios para los visitantes.⁴³
- Hacen falta herramientas nuevas o perfeccionadas para mejorar la eficacia y los resultados de la gestión cuando los países opten por utilizar las instituciones y recursos existentes para aplicar nuevas medidas de gestión relacionadas con la inclusión de un bien cultural en la Lista del Patrimonio Mundial.
- En ocasiones, la necesidad de integrar nuevas estrategias de gestión para los bienes del Patrimonio Mundial hace que se adopten nuevas estructuras de gestión. Estas estructuras podrían consistir en una dependencia aparte en las instituciones existentes y/o en un equipo de ejecución basado en el proyecto o una institución específica del sitio con mandato y recursos propios.
- Las definiciones de las categorías del Patrimonio Mundial son más amplias. La mayoría de los bienes pertenecen al patrimonio cultural o al patrimonio natural, y cada una de esas categorías tiene sus propias divisiones.⁴⁴ Sin embargo, la categoría de “bienes mixtos” y las subcategorías como los “centros urbanos históricos” o los “paisajes culturales” han introducido nuevas definiciones que deben comprenderse.⁴⁵
- Algunos grupos o comunidades se oponen a la pertenencia al Patrimonio Mundial, y es necesario responder a esta actitud con actividades de promoción preventivas.

Bienes en serie o transfronterizos ⁴⁶

Cuando se preparen propuestas de inscripción de bienes en serie o transfronterizos, convendrá asegurarse en primer lugar de que cada componente es objeto de una protección y gestión adecuadas y eficaces. Asimismo, se ha de prever un sistema de gestión para todo el bien que asegure la comunicación y coordinación entre todas las partes, al menos en relación con:

- la armonización de la gestión de todos los componentes para alcanzar un conjunto de objetivos comunes relativos a la conservación del posible Valor Universal Excepcional;
- la identificación de las amenazas que afectan al bien y de las respuestas a ellas, y
- la coordinación del seguimiento y la redacción de informes, en particular sobre los requisitos enunciados en la Convención del Patrimonio Mundial.

42. Para más información sobre la preparación para los riesgos, véase: UNESCO, ICCROM, ICOMOS e IUCN. 2010. *Managing Disaster Risks for World Heritage*. (Gestión del riesgo de desastres para el Patrimonio Mundial) Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO. (Manual de referencia del Patrimonio Mundial) <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-630-1.pdf> (página web en inglés)
43. El número de visitantes no siempre aumenta cuando el bien se inscribe en el Patrimonio Mundial. Véanse ejemplos en el estudio de James Rebank en «World Heritage Global Analysis – the Economic Gain <http://www.lakeswhs.co.uk/>
44. UNESCO, ICCROM, ICOMOS e IUCN, 2011. *Preparing World Heritage Nominations*. (Elaboración de una propuesta de inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial) (segunda edición). Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO. (Manual de referencia del Patrimonio Mundial) capítulo 1.3, pág. 19.
45. Mitchell, N., Rössler, M. y Tricaud, P-M. (autores/eds). 2009. *World Heritage Cultural Landscapes: A handbook for conservation and management*. (Paisajes del patrimonio cultural: manual para la conservación y la gestión) Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO. (Cuadernos del Patrimonio Mundial, No. 26.) <http://whc.unesco.org/en/series/26/>
46. UNESCO, ICCROM, ICOMOS e IUCN. 2011. *Preparing World Heritage Nominations*. (Elaboración de una propuesta de inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial) (segunda edición). Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO. (Manual de referencia del Patrimonio Mundial), pags. 50 y 90.

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

- El sistema de gestión de un bien en serie o transfronterizo debe prever el examen periódico y el fortalecimiento, de ser posible, de los mecanismos de coordinación para aumentar la cohesión y eficacia de su gestión como bien del Patrimonio Mundial y responder a los cambios que afecten a sus componentes.

Se ha de indicar claramente la manera en que se coordinará la gestión de los distintos componentes, especialmente cuando haya varios administradores y sistemas de gestión. La gestión coordinada debe ser eficaz.

No es necesario crear un organismo expresamente encargado de la gestión del bien si los planes o sistemas de gestión existentes funcionan correctamente. Sin embargo, cuando los mecanismos existentes sean inadecuados se podrían precisar nuevos mecanismos específicos, pero que sean eficientes.⁴⁷

Las propuestas de inscripción de bienes en serie pueden servir también para los bienes transfronterizos, como las Misiones Jesuíticas Guaraníes (Argentina y Brasil, 1984), el Arco Geodético de Struve, que une a 10 países (2005) y las Fronteras del Imperio Romano (Alemania y el Reino Unido, 1987, 2006 y 2008). Otros ejemplos son los ambiciosos corredores transnacionales del patrimonio de las Rutas de la Seda y el bien en serie de la Era Vikinga, propuesto para inscripción y que comprende paisajes terrestres, marinos y urbanos que abarcan desde el Atlántico norte hasta el mar Báltico.

Ventajas de la pertenencia al Patrimonio Mundial para las buenas prácticas de gestión

La adaptación de un sistema de gestión del patrimonio a los requisitos del Patrimonio Mundial puede facilitar la mejora de su funcionamiento regular, al tiempo que le da acceso al sistema global de apoyo de este último. Algunas de las oportunidades que puede ofrecer dicha adaptación son la siguientes:

- Los cambios en los procedimientos y requisitos del Patrimonio Mundial (por ejemplo, las revisiones de las *Directrices Prácticas*) requerirán ajustes periódicos en el sistema de gestión de los bienes del Patrimonio Mundial. Este proceso puede combinarse con exámenes paralelos y actualizaciones en respuesta a los cambios a escala local y nacional y, conjuntamente, podrían garantizar que el sistema de gestión siga respondiendo a todos los tipos de cambios y, en consecuencia, es verdaderamente eficaz.
- El sitio web del Centro del Patrimonio Mundial ofrece toda una variedad de recursos para ayudar a los Estados Partes y a todos los participantes en la gestión de bienes del Patrimonio Mundial. Ejemplo de ello es la serie de manuales de referencia a la que pertenece el presente volumen, la "Estrategia del Patrimonio Mundial para el fortalecimiento de las capacidades" y los Cuadernos del Patrimonio Mundial. Estas publicaciones ayudan a cumplir los requisitos del sistema del Patrimonio Mundial examinando cuestiones comunes a todo el patrimonio cultural, y son útiles para los administradores de patrimonios culturales no pertenecientes al sistema del Patrimonio Mundial.
- El acceso a la comunidad del Patrimonio Mundial permite conocer estudios de casos en los cuales inspirarse y programas de fortalecimiento de capacidades a los que los profesionales del patrimonio podrían recurrir para mejorar sus propias capacidades y las de sus instituciones.
- La cooperación internacional es uno de los principios fundadores y una prioridad para toda la comunidad del Patrimonio Mundial. El artículo 7 de la Convención de 1972 lo proclama explícitamente: "Para los fines de la presente Convención, se entenderá por

47. Más orientaciones al respecto se encuentran en el documento del Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO, 2011 *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. (Presentación y adopción de la estrategia del Patrimonio Mundial para el fortalecimiento de las capacidades) Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-11/35.COM/9B) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>

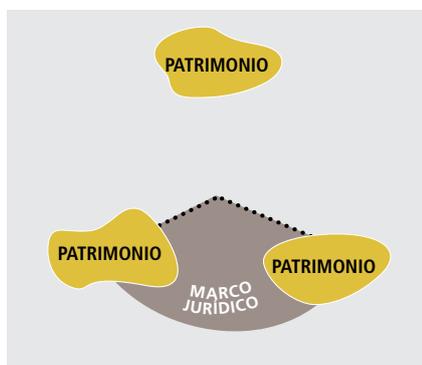
protección internacional del Patrimonio Mundial cultural y natural el establecimiento de un sistema de cooperación y asistencia internacional destinado a secundar a los Estados Partes en la Convención en los esfuerzos que desplieguen para conservar e identificar ese patrimonio”

4.2 Los tres elementos de un sistema de gestión del patrimonio

Definir los tres elementos: En todo sistema primario de gestión del patrimonio hay tres elementos esenciales que son interdependientes. Esto es así tanto si se trata de un sistema nacional de gestión del patrimonio como si el sistema se ocupa únicamente de un grupo de bienes, o incluso de uno solo:

1. MARCO JURÍDICO

Es el mandato que faculta a las personas y las organizaciones a actuar. Define lo que constituye el patrimonio y los criterios para su conservación y gestión, generalmente mediante la legislación.



2. MARCO INSTITUCIONAL

Es el esquema de organización que determina la estructura operativa y los métodos de trabajo gracias a los cuales pueden realizarse acciones.



3. RECURSOS

Son los insumos humanos, financieros e intelectuales que crean la capacidad operativa y facilitan los procesos.



48. UNESCO. 1972. *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural*. (Convención del Patrimonio Mundial).

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

Elemento 1: EL MARCO JURÍDICO

Descripción general

En cada país existe un mandato, de una u otra forma, para definir, identificar, proteger y conservar el patrimonio cultural y facilitar el acceso al mismo. La forma del mandato puede ir desde un corpus legislativo formal hasta tradiciones no escritas que se transmiten de generación en generación. También puede ser una fusión de la normativa de las convenciones y cartas internacionales con la legislación nacional, reglamentaciones regionales, ordenanzas locales o marcos de planificación espacial. Sea cual fuere su forma, ello constituye un marco jurídico que define la existencia de un sistema de gestión y faculta a sus participantes a actuar.

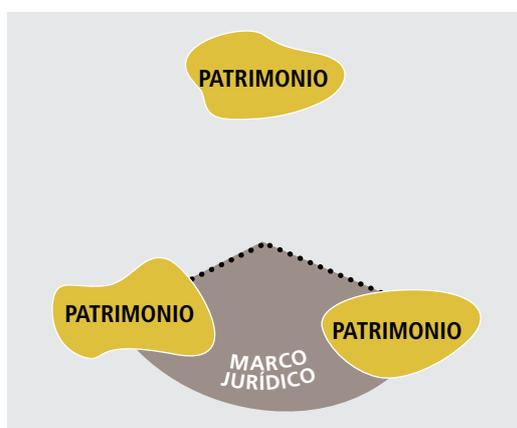


Diagrama 8: Marco jurídico para identificar, definir, proteger y conservar el patrimonio

LOS MARCOS JURÍDICOS EN GENERAL

Varían considerablemente

La legislación sobre el patrimonio, como cualquier otra legislación, puede tener muchos objetivos: regular, autorizar, prohibir, suministrar (fondos), sancionar, donar, declarar o restringir.⁴⁹

Los marcos jurídicos para la gestión del patrimonio cultural pueden tomar la forma de legislaciones expresamente dedicadas al patrimonio, o bien ser un subproducto de la legislación general que regula las cuestiones del patrimonio (y por ello son menos fáciles de definir). Es posible que algunos marcos jurídicos retengan su condición informal no escrita, por entero o en parte. Estos marcos pueden originarse en expresiones recientes de consensos comunitarios o ser una supervivencia de prácticas transmitidas oralmente de generación en generación.

Los marcos jurídicos tienden a ser permanentes, pero a veces pueden diseñarse marcos temporales en circunstancias excepcionales o para un determinado acuerdo asociativo. Muchos marcos jurídicos tienen orígenes diversos y funcionan en niveles distintos de un sistema de gestión (por ejemplo, la Constitución del Estado, las leyes nacionales, los reglamentos locales, los acuerdos para determinados bienes o el cumplimiento de las disposiciones de las convenciones y cartas del patrimonio cultural).

Para qué sirven los marcos jurídicos

Un marco jurídico, formalizado o no, debería proporcionar un número suficiente de herramientas jurídicas y reglamentarias para la protección del patrimonio cultural. El marco regula

49. <http://en.wikipedia.org/wiki/Legislation> (consultado en septiembre de 2012)

todos los aspectos del sistema de gestión de un bien. Es frecuente que a través de él los Estados definan el patrimonio cultural que debe protegerse, aplicando criterios que pueden depender de la edad o de la procedencia, de ambas cosas a la vez o, evidentemente, de otros factores.

Las dos clases habituales de legislación son: a) la designación de lugares del patrimonio por su importancia especial para el Estado, y sujetos en consecuencia a controles específicos, y b) una reglamentación general del desarrollo espacial que puede incluir políticas específicas para la protección de lugares o paisajes del patrimonio. Este tipo de reglamentaciones suelen constituir una parte esencial del sistema de gestión de un bien del Patrimonio Mundial, y es fundamental que se apliquen de manera equitativa y transparente para que las partes sean plenamente conscientes de lo que es o no es jurídicamente posible.

Fuentes de la legislación del patrimonio cultural

Seguidamente se indican algunos tipos comunes de legislación del patrimonio cultural:

- Decretos constitucionales: disposiciones derivadas de la Constitución del país.
- Leyes nacionales, regionales o locales destinadas específicamente a la conservación y la gestión del patrimonio cultural.
- Costumbres tradicionales y prácticas acreditadas.

Otros tipos de legislación pueden ser los siguientes:

- Otras leyes que surtan efectos en la conservación y la gestión del patrimonio cultural, como por ejemplo las leyes de planificación urbana, las leyes ambientales, las leyes agrarias o las leyes de control de las exportaciones.
- Los instrumentos de derecho internacional. Un ejemplo son las convenciones internacionales como la Convención de la UNESCO de 1972, cuyas disposiciones deben incorporarse a la legislación y a las políticas nacionales.

Existen códigos y marcos reglamentarios que no son leyes propiamente dichas pero pueden influir en la política y la práctica de la gestión del patrimonio. Forman parte de esta normativa los reglamentos y órdenes permanentes emanados de determinadas instituciones.

LOS MARCOS JURÍDICOS PARA EL PATRIMONIO EN GENERAL

Principales consideraciones

Un marco jurídico eficaz para el patrimonio tendrá probablemente las siguientes características:

- Disposiciones claras respecto de los inventarios, la protección, la delimitación del sitio y las políticas de intervención.
- Una directiva clara en favor de la colaboración ("trabajar con otros") para facilitar una amplia consulta y participación.
- Disposiciones para integrar las cuestiones relativas al desarrollo local sostenible en todos los ámbitos del sistema de gestión del patrimonio. Es compartiendo los beneficios de los recursos culturales como la sociedad responderá al desafío y, al mismo tiempo, compartirá la responsabilidad del patrimonio.
- La capacidad de aprovechar otros tipos de legislación nacional o regional (por ejemplo, las leyes de planificación) en beneficio del patrimonio cultural. Un ejemplo de ello es la Ley de conservación de 1987, de Nueva Zelanda, que fusionó 25 leyes anteriores en una sola ley de conservación de recursos naturales e históricos.⁵⁰
- La posibilidad de descentralizar el poder para aproximar el proceso de adopción de decisiones a los bienes del patrimonio y a los problemas que deben resolverse.
- Disposiciones para utilizar diferentes herramientas de gestión y monitorear sus efectos, así como para adoptar nuevas herramientas a fin de gestionar con más eficacia los cambios de los bienes culturales y sus sistemas de gestión.

50. <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1987/0065/latest/DLM103610.html> (consultado en septiembre de 2011)

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

MARCOS JURÍDICOS PARA EL PATRIMONIO EN GENERAL

SUGERENCIAS ÚTILES

- ▶ Si las deficiencias del marco jurídico ponen en entredicho la eficacia del sistema de gestión de un bien, los administradores del patrimonio pueden tratar de modificar la legislación. Aunque a alto nivel esto sea poco realista, la reforma a nivel local puede ser viable, sirviéndose para ello de leyes regionales, reglamentos del desarrollo, políticas locales, asociaciones entre instituciones y actividades de fortalecimiento de las capacidades, entre otras cosas.⁵¹ Por ejemplo, muchos países recurren a la normativa promulgada por los consejos regionales o locales para reglamentar la zona de amortiguamiento. Las soluciones “locales” que surtan efecto pueden servir de base para la modificación a largo plazo de la legislación nacional del patrimonio. De este modo los administradores de los sitios pueden ejercer influencia en niveles administrativos superiores del sistema de gestión.
- ▶ Los desafíos planteados por el patrimonio cultural cuando hay propietarios privados múltiples y/o un uso intensivo de la tierra en el bien o en su zona circundante (por ejemplo, centros urbanos históricos, paisajes culturales) son similares a los que acostumbran a surgir en la gestión de los grandes bienes naturales. Se puede aprender mucho del sector del patrimonio natural: por ejemplo, la utilización de mecanismos (políticas, monitoreo, acuerdos de uso, etc) para garantizar que el empleo autorizado de recursos en los bienes culturales y en sus zonas circundantes sea compatible y sostenible y que, siempre que sea posible, se practique el reparto de beneficios.⁵²
- ▶ La legislación no es estática, sino que evoluciona. Es posible que periódicamente deban cambiarse las mentalidades en respuesta a los cambios en la legislación del patrimonio o en otras leyes que tengan consecuencias para su gestión.
- ▶ En la “Recomendación sobre la protección, en el ámbito nacional, del Patrimonio Cultural y Natural”⁵³, aprobada por la UNESCO al mismo tiempo que la Convención del Patrimonio Mundial (1972) pero mucho menos conocida entre los profesionales del patrimonio, figuran instrucciones sobre la manera de mejorar la legislación.

PREGUNTAS ÚTILES

- ▶ ¿Se menciona el patrimonio cultural en la Constitución de su país? ¿A quién se ha asignado la responsabilidad del patrimonio cultural? Incluso en sistemas federales como el de Canadá muchas responsabilidades se mantienen a nivel nacional; Alemania, en cambio, las delega más al nivel provincial. En otros países (por ejemplo, Italia) la protección y la mejora del patrimonio cultural pueden estar a cargo de diversas autoridades.
- ▶ ¿Atribuye su Constitución/legislación nacional importancia a la protección únicamente o también al acceso del público, trabajar con otros, etc.? ¿Existe un ministerio dedicado exclusivamente a la cultura o esta cartera abarca otros temas como la educación, la investigación, el medio ambiente o, incluso, el deporte? ¿Qué rango ocupa el patrimonio en su país en relación con otras prioridades nacionales? ¿Corresponde el nivel de dedicación al patrimonio cultural con la capacidad de acción?
- ▶ ¿Qué importancia reviste la legislación relativa al patrimonio cultural en comparación con las otras leyes? ¿Asegura su marco jurídico la prioridad de la legislación y los planes relativos al patrimonio cultural sobre otras leyes y planes (por ejemplo, planes de desarrollo, planes turísticos)? Es importante comprobar si las medidas para el patrimonio cultural quedan relegadas por otras medidas gubernamentales.

51. Véase: UNESCO World Heritage Centre. 2011. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. (Presentación y adopción de la estrategia del Patrimonio Mundial para el fortalecimiento de las capacidades) París, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (Doc WHC-11/35.COM/9B) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>

52. UNESCO, ICCROM, ICOMOS e UICN. 2012. *Gestión del Patrimonio Mundial natural*. París, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO. (Manual de referencia del Patrimonio Mundial) págs. 61 a 64.

53. Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO, 2011. *Recomendación sobre la protección, en el ámbito nacional, del patrimonio cultural y natural* http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13087&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (consultado en abril de 2013)whc11-35com-9Be.pdf

- ▶ ¿Se aplican efectivamente las leyes vigentes? ¿Son eficaces? ¿Se aplican las políticas? ¿Podrían las actividades de fortalecimiento de las capacidades⁵⁴ ayudar al personal a aplicar las leyes y los reglamentos?. A veces las leyes existen pero no se aplican, en detrimento de los bienes culturales afectados.
- ▶ Puede ocurrir que los grupos de interés que influyen (positiva o negativamente) en los valores culturales de un bien dependan de los recursos de este; ¿ha comprobado si la dependencia de estos interesados con respecto al sitio requiere una actualización del marco jurídico? La legislación vigente puede obstaculizar la participación de los grupos de interés; tal vez haya otros tipos de marcos jurídicos que puedan ofrecer enfoques alternativos. Véase la herramienta 3: “Relaciones con actores” de la *Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia*, que es útil para identificar de manera sistemática a los grupos de interés y su relación con el sitio.⁵⁵

ESTUDIO DE CASO

El Gobierno sudafricano ha estructurado un nuevo marco jurídico para facilitar la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial

El Gobierno sudafricano ha aprobado una nueva ley para facilitar la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial.

La nueva ley prevé lo siguiente: la incorporación de la Convención del Patrimonio Mundial al derecho sudafricano; la observancia y la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial en Sudáfrica; el reconocimiento y establecimiento de sitios del Patrimonio Mundial; el nombramiento de autoridades y la concesión de facultades adicionales a los órganos estatales existentes; las facultades y deberes de esas autoridades, especialmente para salvaguardar la integridad de los sitios del Patrimonio Mundial; cuando proceda, la creación de consejos de administración y juntas de personal ejecutivo por parte de las autoridades; planes integrados de gestión de los sitios del Patrimonio Mundial; cuestiones agrarias en los sitios del Patrimonio Mundial; controles financieros, de auditoría y de presentación de informes de las autoridades, y casos imprevistos.

No. 49 de 1999: Ley de la Convención del Patrimonio Mundial, 1999
<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70616>



© UNESCO / F. Bandárrin

MARCOS JURÍDICOS PARA EL PATRIMONIO MUNDIAL

Principales consideraciones

El artículo 4 de la Convención del Patrimonio Mundial reconoce la obligación de cada Estado Parte de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural (al que se refieren los artículos 1 y 2). Puede ser necesario promulgar nuevas leyes o establecer vínculos más estrechos entre las leyes vigentes y la legislación de otros sistemas de gestión para cumplir las condiciones del Patrimonio Mundial respecto de los bienes ya inscritos en la Lista, o que van a inscribirse pronto. En la lista que figura a continuación se indican algunas prioridades actuales (recuérdese que los requisitos del Patrimonio Mundial siguen cambiando, y hay que mantenerse al corriente de ellos).

54. Véase: UNESCO World Heritage Centre. 2011. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. (Presentación y adopción de la estrategia del Patrimonio Mundial para el fortalecimiento de las capacidades) Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO. (Doc WHC-11/35.COM/9B) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>
55. Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. y Parrish, J. 2008. *Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia. Evaluación de la efectividad del manejo de sitios naturales del Patrimonio Mundial*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO. (Cuadernos del Patrimonio Mundial, No. 23) Herramienta 3: Relaciones con actores, pag 28. http://whc.unesco.org/documents/publi_wh_papers_23_es.pdf (consultado en abril de 2013)

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

Posibles medidas legislativas adicionales requeridas de resultas de la inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial (si las leyes vigentes o la legislación complementaria no son suficientes):

- Las medidas legislativas y reglamentarias a los niveles nacional y local deben garantizar la protección del VUE e impedir cambios que afecten negativamente al VUE, por ejemplo estipulando la obligatoriedad legal de las evaluaciones del impacto.
- Los marcos jurídicos han de ofrecer protección e imponer restricciones de diversos grados de severidad para el bien del Patrimonio Mundial, su zona de amortiguamiento y su entorno más amplio (llamado también “área de influencia”) (DP, párrs. 103 a 107).
- Es necesario disponer de mecanismos (posiblemente nuevas leyes) que integren el corpus legislativo existente sobre los bienes del Patrimonio Mundial, en especial los que tienen múltiples propietarios, diferentes niveles de gobernanza (provincial, nacional, etc.) y usos de la tierra/actividades comerciales en curso.
- En el caso de los bienes “en serie” y/o “transfronterizos” quizás sea necesario adoptar mecanismos específicos (posiblemente nuevas leyes) en la legislación pertinente de los Estados Partes interesados.

MARCOS JURÍDICOS PARA EL PATRIMONIO MUNDIAL

SUGERENCIAS ÚTILES

- ▶ Si se quiere que el sistema de gestión sea eficaz, es importante determinar la medida en que la legislación ayuda a mantener el Valor Universal Excepcional y el grado en que los gobiernos nacional y local apoyan al bien (y al patrimonio cultural en general). Este ejercicio puede ser delicado, porque señalar deficiencias tal vez se interprete como una crítica de los niveles superiores del sistema de gestión. Efectuar una evaluación sistemática como la propuesta en la herramienta 4, “Revisión del contexto nacional”, de la Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia⁵⁶ podría ser un medio al alcance de los administradores de los sitios para que el proceso y sus resultados sean imparciales y de largo alcance. Esta herramienta, si se emplea con ánimo participativo, podría ayudar a la población a entender cómo las políticas nacionales e internacionales, la legislación y la acción del gobierno afectan al sitio del Patrimonio Mundial.
- ▶ Los que deciden las políticas en el gobierno central deben estar plenamente informados de las cuestiones de la gestión corriente. De lo contrario, los vínculos entre la preparación de leyes a nivel ministerial y las operaciones en el bien podrían ser insuficientes.
- ▶ Los controles jurídicos pueden adoptar varias formas dependiendo del carácter general del ordenamiento jurídico de cada Estado Parte. Por ejemplo, los sistemas jurídicos basados en el derecho romano o en el Código de Napoleón son diferentes de los que se atienen a la tradición anglosajona del “common law” (basada en la jurisprudencia y no en el derecho codificado). La conciencia de esas diferencias beneficiará a la cooperación internacional (para las actividades regionales de fortalecimiento de las capacidades del Patrimonio Mundial, los bienes transfronterizos, etc.).

PREGUNTAS ÚTILES

- ▶ Desde que se inscribió el bien en la Lista del Patrimonio Mundial, ¿se ha incluido la necesidad de proteger el VUE en algún instrumento del marco jurídico formal?
- ▶ ¿Se han promulgado nuevas disposiciones legislativas (decretos nacionales o reglamentos locales) para regular las zonas de amortiguamiento y los entornos más amplios?
- ▶ ¿Hay algún instrumento legislativo que indique cómo se sostendrá el VUE mediante la protección y la conservación?
- ▶ ¿Sería útil un reconocimiento más explícito de esta obligación?
- ▶ ¿Se reconocen formalmente las convenciones y tratados internacionales relativos a la conservación en la legislación local o nacional acerca del patrimonio cultural?⁵⁷

56. Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. y Parrish, J. 2008. *Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia. Evaluación de la efectividad del manejo de sitios naturales del Patrimonio Mundial*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (Cuadernos del Patrimonio Mundial, No. 23) Herramienta 4: Revisión del contexto nacional, pág. 32 http://whc.unesco.org/documents/publi_wh_paper_23_es.pdf (consultado en abril de 2013)

57. Un artículo de «ASCHB proceedings» del año pasado contenía una útil descripción general de las convenciones sobre el patrimonio cultural de la UNESCO y del Consejo de Europa: www.aschb.org.uk/index.asp

Sólido respaldo legislativo a la reglamentación de la zona de amortiguamiento

Este es un caso en el que el establecimiento y la reglamentación de una zona de amortiguamiento han sido objeto de la máxima atención. La zona de amortiguamiento de la reserva cultural y su territorio (2455,2 ha.) fueron aprobados en virtud de una resolución del Seimas (Parlamento) de la República de Lituania. La zona de amortiguamiento se estableció para proteger los valores culturales del territorio de la reserva cultural contra el impacto negativo de cualquier desarrollo físico, visual o social y para asegurar el equilibrio ecológico general.



Fuente: ICCROM

Sitio arqueológico de Kernavė (Reserva cultural de Kernavė) (Lituania)

Elemento 2: EL MARCO INSTITUCIONAL

Descripción general

Con frecuencia los elementos de organización y adopción de decisiones que son necesarios para gestionar el patrimonio cultural dan lugar a la creación de marcos institucionales. Estos marcos comprenden la planificación y ejecución de las medidas y el examen y mejora continuos de los métodos de trabajo.

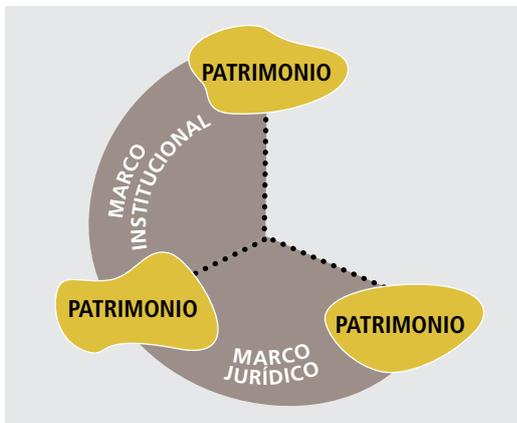


Diagrama 9: El marco institucional da forma a las necesidades de organización

LOS MARCOS INSTITUCIONALES EN GENERAL

Varían considerablemente

Las facultades de los marcos institucionales proceden de la legislación formal o de las prácticas acreditadas en el tiempo, o de una combinación de las dos. El marco puede proporcionarlo una sola organización o múltiples organizaciones contribuyentes. Este último caso se dará probablemente en las áreas geográficas extensas, los bienes de múltiples propietarios (como los centros urbanos o los paisajes) o los bienes del Patrimonio Mundial.

Por lo general los marcos institucionales agrupan estructuras permanentes de organización, pero ocasionalmente se recurre a arreglos temporales para abordar situaciones específicas. Se dividen en dos categorías: a) los que asumen la responsabilidad primordial de la gestión del patrimonio como parte del sistema primario de gestión, y b) los que tienen un alcance más limitado, como puede verse en el resumen del cuadro siguiente.

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

Cuadro 9. Marcos institucionales: Dos amplias categorías sobre la base de responsabilidades

Organizaciones con participación variable en los marcos institucionales	
A NIVEL NACIONAL	
<p>Responsabilidad principal de la gestión (como parte de los sistemas primarios de gestión)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gobierno central (ministerios, departamentos) • Semigubernamental (control central) • Niveles local y provincial • Facultados por ley (subfunciones) • Fondos fiduciarios privados • Instituciones híbridas/nuevas (integradas), gestión conjunta • Responsabilidad específica del sitio, incluidos los propietarios privados • Grupos comunitarios organizados • Grupos comunitarios de propietarios tradicionales 	<p>Fuentes comunes de apoyo secundario (a menudo relacionadas con los recursos)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autoridades públicas no pertenecientes al sector del patrimonio • Organismos de ejecución • Instituciones de formación/universidades • Instituciones de investigación • Organizaciones profesionales • Organismos de financiación • Propietarios tradicionales • Grupos comunitarios • Servicios de consultoría
INTERNATIONAL	
<p>Responsabilidad principal de la gestión (planificación y ejecución)</p> <ul style="list-style-type: none"> • UNESCO (Comité del Patrimonio Mundial/Centro del Patrimonio Mundial) 	<p>Responsabilidad parcial de la gestión (en gran parte relacionada con los recursos)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de las capacidades/ instituciones de investigación (por ejemplo, ICCROM, SPAFA) • Organizaciones profesionales (por ejemplo, ICOMOS, WAC) • Organismos de financiación (por ejemplo, WMF, Fundación Getty) • Servicios de consultoría

Hoy en día existen muchos tipos de marcos institucionales, como los siguientes:

- Instituciones singulares dotadas de todos los poderes
- Instituciones híbridas de gestión conjunta que comparten más ampliamente las responsabilidades
- Nuevas instituciones dentro de organizaciones existentes
- Iniciativas relacionadas específicamente con el bien (a menudo inspiradas en la inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial)
- Reorganización para facilitar (por ejemplo) la descentralización
- Marcos con participación "privada", sobre todo en el caso de autoridades públicas que supervisan el patrimonio cultural de propiedad y gestión privadas.

A medida que aumenta la participación del sector privado y otras organizaciones, el marco institucional toma diferentes formas y requiere diversas capacidades. Ello podría depender de los refuerzos procedentes de los patrocinios (el sector comercial) o las instituciones de beneficencia (ONG, grupos comunitarios, fondos fiduciarios para el patrimonio, etc.) o del recurso en gran escala a las competencias, servicios y actividades de profesionales externos.

Para qué sirven los marcos institucionales

El marco institucional debería servir para adoptar decisiones de manera eficiente y facilitar todos los procesos del sistema de gestión (véase la parte 4.3). Esto se consigue equilibrando la necesaria continuidad con la flexibilidad de organización que se precisa para responder al cambio.

Principales consideraciones acerca de los marcos institucionales

Las siguientes consideraciones contribuyen a crear y mantener un marco institucional eficaz para el patrimonio:

- El marco debe estar suficientemente definido en el contexto más amplio de la gobernanza (que incluye la legislación, los dispositivos institucionales y los procesos democráticos; véase la parte del capítulo que trata de la gobernanza)
- El marco ha de ser sensible y flexible frente a los nuevos conceptos, tendencias y requisitos
- La descentralización de la organización, cuando sea pertinente, aproximará el proceso de adopción de decisiones a los problemas del bien, favorecerá la participación comunitaria y promoverá enfoques sostenibles
- Hay que prestar la debida atención al número creciente de marcos institucionales compuestos de múltiples organizaciones; esto tendrá dos consecuencias importantes:
 - La necesidad de nuevas aptitudes para hacer frente a los consiguientes problemas de gestión;
 - El riesgo de duplicaciones (repeticiones dispendiosas), la rendición de cuentas insuficiente y la menor transparencia a medida que aumenta la complejidad.
- Una estructura de organización abierta y una capacidad operativa suficiente promoverán un enfoque integrado (trabajar con los demás). El tema de la participación adecuada de los grupos de interés es inseparable de las cuestiones de sostenibilidad, de la aportación potencial del patrimonio al desarrollo sostenible y de los beneficios que puede obtener de él (véase la parte 2.3).
- Hay que contar con un conjunto de principios rectores del marco institucional. Esos principios han de promover los conceptos del empoderamiento, la participación y la inclusión si se quiere generar un cambio positivo, al tiempo que destacan las graves consecuencias del enfrentamiento entre tendencias (marginación, discriminación, desempoderamiento y exclusión, e ignorar a los que no pueden hacer oír su voz). En la medida de lo posible, cuando se aplique un sistema de gestión no deberá haber ningún receptor pasivo.

LOS MARCOS INSTITUCIONALES PARA EL PATRIMONIO EN GENERAL

SUGERENCIAS ÚTILES

- ▶ Un marco institucional que distribuya facultades y responsabilidades para la adopción de decisiones en toda la organización al tiempo que delimita con claridad las funciones y mantiene la capacidad de respuesta puede ser eficaz.
- ▶ Un marco institucional que invierta en el desarrollo intelectual de sus equipos (por ejemplo, mediante actividades de formación del personal o iniciativas de investigación) y contribuya al debate general sobre la conservación recogerá los réditos de su inversión en forma de una mayor eficiencia y nuevos tipos de apoyo a los bienes culturales de que se ocupa.
- ▶ Si el marco institucional adolece de deficiencias y la reestructuración no es posible, la asociación puede actuar como una especie de servicio “institucional” de fortalecimiento de las capacidades para mejorar el alcance y la flexibilidad de la estructura de la organización (véase la parte 3.8).
- ▶ De modo análogo, la planificación de la gestión del patrimonio (apéndice A) puede ayudar a remediar las deficiencias del marco institucional primario con la contribución de otros sistemas de gestión, lo que tendrá repercusiones positivas para los mecanismos de adopción de decisiones. La planificación se ha convertido en la herramienta principal de los bienes del Patrimonio Mundial.
- ▶ Obtener y conservar conocimientos sobre un bien determinado y las medidas aplicadas en él anteriormente es importante para conformar las acciones futuras. El marco institucional y su personal (véase la parte 4.3, Recursos) desempeñan un importante papel al asegurar la continuidad del conocimiento. Toda reorganización deberá hacerse en etapas para que no se pierdan conocimientos técnicos. Por otra parte, la utilización de un mayor número de contratistas y especialistas externos deberá ir acompañada de prescripciones rigurosas en materia de documentación y una supervisión interna suficiente.
- ▶ Una evaluación sistemática análoga a la propuesta en la herramienta 3 de la Caja de herramientas



4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

- tas - Mejorando nuestra herencia (“Relaciones con actores”), podría proporcionar la información necesaria para perfeccionar el marco institucional con ese fin.⁵⁸
- ▶ Los marcos institucionales híbridos que agrupan a organizaciones oficiales del patrimonio público junto con nuevas entidades pueden facilitar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la pertenencia al Patrimonio Mundial. Estos marcos institucionales pueden ser relativamente permanentes o tener un plazo fijo de vigencia durante el cual se obtenga la colaboración de asociados externos para alcanzar objetivos determinados que dejen un legado positivo para la gestión a largo plazo del bien (véase, por ejemplo, el estudio de caso de Herculano (Italia)).
- ▶ Si el marco institucional se basa en una práctica tradicional/acreditada, será aún más importante que su forma ligera de organización se apoye en un amplio consenso comunitario.

PREGUNTAS ÚTILES

- ▶ ¿Está el marco institucional claramente documentado; es transparente y accesible?. Esto es fundamental para favorecer la rendición de cuentas y la motivación del personal, y para facilitar la adopción de enfoques participativos, entre otras cosas.
- ▶ Tras la identificación de los valores de forma participativa (véase el apéndice A), ¿se ha considerado también la idoneidad del marco institucional para protegerlos?
- ▶ ¿Es adecuada la capacidad (autonomía, tamaño, eficiencia, capacidad de respuesta, etc.) del marco institucional para las necesidades de los bienes culturales de los que es responsable? ¿Y para su entorno más amplio (la zona de amortiguamiento y más allá) y las consecuencias sociales, económicas y ambientales?
- ▶ ¿Se ha evaluado la capacidad de la(s) institución(es) para atraer recursos -no solo financieros- de diversas fuentes?
- ▶ ¿Dispone el marco institucional de la capacidad de organización suficiente para rendir cuentas a los financiadores, los órganos rectores superiores, el personal y los grupos destinatarios (y las generaciones futuras)?
- ▶ Verifique la “autoridad” de la institución encargada. La organización debe poseer la autoridad necesaria para garantizar que se cumplan los compromisos derivados de la Convención del Patrimonio Mundial en el bien, y que no se soslayan en favor de otros compromisos de menor importancia. Esto es fundamental.
- ▶ ¿Existe la capacidad interna necesaria para mejorar las instituciones mediante herramientas nuevas e innovadoras?

MARCOS INSTITUCIONALES PARA EL PATRIMONIO MUNDIAL

Principales consideraciones

La Convención de 1972 menciona la necesidad de disposiciones administrativas pero no define requisitos específicos o características del marco institucional (quizás porque varían mucho de uno a otro país).

Un Estado Parte debe elegir una institución que sirva de centro de coordinación de todas las cuestiones relacionadas con el Patrimonio Mundial y se encargue de las comunicaciones con el Centro del Patrimonio Mundial. En lo referente en particular a la presentación de Informes Periódicos, se designará un “punto focal” de una institución que desempeñe un papel primordial en la gestión de todo el Patrimonio Mundial de un determinado Estado Parte (véase la parte 3.5).

58. Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. y Parrish, J. 2008. *Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia. Evaluación de la efectividad del manejo de sitios naturales del Patrimonio Mundial*. París, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (Cuadernos del Patrimonio Mundial, No. 23) Herramienta 3: Relaciones con actores, pág. 28. http://whc.unesco.org/documents/publi_wh_papers_23_es.pdf (consultado en abril de 2013)

En realidad, las instituciones desempeñan un papel primordial en todos los procesos del Patrimonio Mundial, desde la elaboración de una lista indicativa hasta la gestión cotidiana de sus bienes. En efecto, la eficacia de la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial depende de la medida en que las instituciones cumplan las disposiciones de la Convención y las *Directrices Prácticas* en cada nivel de gestión.

La eficacia de la gestión del Patrimonio Mundial depende también de que las instituciones sean lo suficientemente flexibles para:

- trabajar con un conjunto de instituciones vinculadas a un determinado bien, desde el momento en que se prepare la propuesta de inscripción hasta la gestión posterior a la inscripción;
- respetar los requisitos (por ejemplo, supervisar las responsabilidades, cumplir las solicitudes del informe sobre el “estado de conservación”, facilitar las misiones, presentar Informes Periódicos, cumplir las prescripciones de las DP y tener en cuenta la necesidad de proteger el VUE como línea de base de la gestión), y
- asimilar los conceptos nuevos o de reciente aparición en el sistema del Patrimonio Mundial (por ejemplo, mejorar los enfoques del fortalecimiento de las capacidades, la gestión de los riesgos y el desarrollo sostenible, y el impacto del cambio climático).

La gobernanza en el sector del patrimonio cultural

La “gobernanza” se ha convertido en la principal preocupación del sector del patrimonio, en un momento en que las autoridades públicas encargadas del patrimonio y las ONG especializadas en esta disciplina reconsideran sus políticas y prácticas con el propósito de evitar las calamidades que ha sufrido el sector privado, donde varias empresas importantes se hundieron como consecuencia de una gobernanza defectuosa.

La buena gobernanza tiene que ver con las relaciones entre los órganos de gobierno, los ciudadanos y los procesos democráticos, y la capacidad de adoptar formas eficaces y operativas de gobierno.

Las investigaciones⁵⁹ indican que, en lo referente al patrimonio cultural, los principios indicados por la OCDE para las instituciones públicas democráticas son aplicables a la gobernanza de los sectores público y no gubernamental, y en particular a los ciudadanos que viven en bienes del patrimonio, o en sus cercanías; estos principios son los siguientes:

- respeto del estado de derecho;
- apertura, transparencia y rendición de cuentas en las instituciones democráticas;
- justicia y equidad en las relaciones con los ciudadanos, con mecanismos de consulta y participación;
- servicios eficientes y eficaces;
- leyes y reglamentos claros, transparentes y aplicables;
- compatibilidad y coherencia en la formulación de las políticas, y
- normas éticas exigentes para los comportamientos.⁶⁰

Los sectores prioritarios identificados por la OCDE también son importantes para el sector del patrimonio: gobierno electrónico, reforma reglamentaria, presupuestación y gestión del sector público, participación de los ciudadanos en la formulación de políticas y lucha contra la corrupción.

Para el PNUD, una gobernanza adecuada o democrática entraña una participación política sig-



59. Los principios de la buena gobernanza de varios organismos, fondos fiduciarios y organizaciones se aplican a la formulación de una serie de principios para el sector del patrimonio cultural en el estudio de Shipley, R. y Kovacs, J.F. “Good governance principles for the cultural heritage sector: lessons from international experience” (Principios de la buena gobernanza en el sector del patrimonio cultural: lecciones extraídas de la experiencia internacional), en: *Corporate Governance*, Vol. 8 Iss: 2, 2008, pags. 214–228. Emerald Group Publishing Limited.

60. http://www.oecd.org/about/0,3347,en_2649_37405_1_1_1_1_37405,00.html (accessed October 2011)

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

- nificativa e incluyente: se trata básicamente de que la gente haga oír más su voz en todas las decisiones que condicionan sus vidas.⁶¹

La mejora de la gobernanza dependerá siempre de la contribución y el compromiso de las entidades locales. Las directivas internacionales están sujetas a las circunstancias y las características institucionales propias de cada país, y por lo tanto las conclusiones globales no son directamente aplicables. Solo los datos locales pueden demostrar fehacientemente la necesidad del cambio y solo mediante las capacidades locales será posible identificar las cuestiones pertinentes y aprovechar las oportunidades de introducir reformas jurídicas y reglamentarias.

Basándonos en una definición del sector empresarial⁶², proponemos la siguiente definición de la gobernanza en el sector del patrimonio:

En su sentido más amplio, la gobernanza consiste en mantener el equilibrio entre los objetivos sociales y los económicos y entre las metas individuales y las comunales. El marco de la gobernanza tiene por finalidad promover el uso eficiente de los recursos y exigir responsabilidades por la administración de esos recursos. Lo que se busca es alinear en la medida de lo posible los intereses de los particulares, el patrimonio cultural y la sociedad.

Elemento 3: RECURSOS

Descripción general

Los recursos son la base de la capacidad operativa y se presentan en tres formas: recursos humanos, recursos financieros y recursos intelectuales. Los recursos habilitan al marco institucional para que pueda cumplir el mandato definido en el marco jurídico, y es probable que estén sujetos a cambios más frecuentes que los marcos institucionales o jurídicos.

Muchas definiciones de “gestión” se centran en las personas y los recursos:

“La gestión es una actividad consistente en conseguir que se hagan las cosas con la ayuda de las personas y de otros recursos”

“La gestión es una actividad humana de orden general que tiene lugar cada vez que las personas asumen la responsabilidad de una actividad y tratan conscientemente de conformar sus avances y sus resultados”⁶³



Diagrama 10: Los recursos humanos, financieros e intelectuales son la base de la capacidad operativa

61. <http://www.beta.undp.org/undp/en/home/ourperspective/ourperspectivearticles/2011/05/20/why-good-governance-makes-for-better-development.html> (consultado en octubre de 2011)

62. Claessens, S. 2003. *Corporate Governance and Development*. *Global Corporate Governance Forum, Focus I*. Washington, DC, EE.UU., Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial.

63. Boddy, D. 2008. *Management: An Introduction*. (cuarta edición). Harlow, Reino Unido, Financial Times/Prentice Hall.

LOS RECURSOS EN GENERAL

Su disponibilidad y utilización varían considerablemente

Recursos humanos

Habitualmente son las propias instituciones las que proporcionan los recursos humanos para el patrimonio cultural gestionado por el sector público. Sin embargo, la tendencia registrada en algunos países a recurrir a expertos y obras externas (a menudo coincidente con la reducción de tamaño de las organizaciones públicas y/o el deseo de limitar los riesgos directos asumidos por los organismos públicos) ha creado oportunidades para que una variedad más amplia de profesionales y contratistas de obras se dediquen a la conservación del patrimonio.

En el caso de los paisajes culturales o los sitios urbanos, suelen ser los que viven en los bienes del patrimonio, o que obtienen su subsistencia de ellos, los que aportan importantes recursos humanos adicionales a su cuidado, con frecuencia como voluntarios.

Según la Estrategia de Fortalecimiento de las Capacidades del Patrimonio Mundial (basada también en la experiencia de otros sectores), el fortalecimiento de las capacidades de un sistema de gestión del patrimonio se basa en formas de aprendizaje centradas en la persona, lo que hace ver la importancia de los recursos humanos. La Estrategia identifica tres áreas principales donde se sitúan las capacidades del patrimonio: los profesionales (tanto si trabajan dentro como fuera del marco institucional), los marcos institucionales y las comunidades y las redes, y sus respectivos destinatarios a través de los cuales pueden fortalecerse las capacidades. Estos destinatarios son en lo esencial profesionales, responsables de la formulación de las políticas y representantes de otros interesados (véase la parte 3.8).

Recursos financieros

Los recursos financieros pueden ser fijos (en relación con la fuente, el alcance y los plazos) o variables, con diferentes fuentes (por ejemplo fuentes locales, internacionales o tradicionales, préstamos, financiación privada, cooperación internacional, apoyo expreso a los bienes del Patrimonio Mundial, financiación sostenible, etc.), o una combinación de ambos.

Por lo general los presupuestos de los gobiernos son los que han proporcionado los recursos financieros para el patrimonio cultural de propiedad y gestión públicas, pero a medida que se va reduciendo la financiación pública se buscan otras fuentes de financiamiento. Así pues, los bienes de propiedad pública asumen algunas de las características del patrimonio cultural de propiedad privada -por ejemplo, los sitios urbanos y los paisajes culturales- que buscan financiamiento donde sea posible.

Los recursos financieros obtenidos directamente de los bienes culturales se están convirtiendo en un factor importante para el logro de la sostenibilidad económica.

Recursos intelectuales

A finales del siglo XIX se creó en el mundo occidental un acervo de recursos intelectuales en forma de principios de la conservación. A medida que se aportaban conocimientos de todo el mundo, los recursos evolucionaban constantemente. El éxito de los programas de conservación o de gestión depende de la generación, mantenimiento, actualización e intercambio de conocimientos, tanto para la actividad cotidiana y la mejora de los sistemas de gestión como para la comunicación a los públicos existentes, o a nuevos públicos.

Esto debe llevarse a cabo en numerosos niveles del sistema de gestión mediante el fortalecimiento de las capacidades (véase supra, "Recursos humanos", y la parte 3.8), a menudo en forma de investigaciones y perfeccionamiento del personal. Hay un considerable solapamiento entre los recursos humanos y los recursos intelectuales. En un sistema de gestión los recursos humanos son importantes, pero no son el único motor de los recursos intelectuales, ni el único lugar en que se encuentran. Los recursos intelectuales deben reforzarse mediante

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

el monitoreo y el examen internos (véase la parte 4.3 - Monitoreo) y también a través de fuentes externas, aprovechando la gestión de la información, la contratación externa (véase el apéndice B) y las actividades de promoción. Es más, la experiencia y los conocimientos prácticos locales pueden ser recursos intelectuales tan valiosos como el producto de los organismos nacionales de investigación o los instrumentos internacionales (véase la parte 4.4 -Mejoras en los sistemas de gestión). Los recursos intelectuales suelen escasear tanto como los recursos humanos o financieros.

Para qué sirven los recursos

Por “movilización de recursos” se entiende el despliegue y manejo de los recursos. Como se ha indicado anteriormente, los recursos se dividen en tres categorías principales -recursos humanos, recursos financieros y recursos intelectuales- aunque también se prestan a otras clasificaciones (por ejemplo, materiales, tecnológicos, de equipo, naturales o inmateriales).

Los recursos -a veces llamados “insumos”- son el “combustible” que hace funcionar un sistema de gestión para conservar y gestionar el patrimonio cultural. Su cantidad y calidad, junto con otros factores, determinan la capacidad operativa de su marco institucional. La escasez generalizada de los recursos para el Patrimonio Mundial hace aún más crítico utilizarlos de manera efectiva (véase la parte 4.3).

Principales consideraciones relativas al despliegue eficaz de los recursos

Las siguientes consideraciones contribuirán al despliegue eficaz de los recursos del patrimonio:

- Debe prevalecer la transparencia (auditorías periódicas, procedimientos normalizados de revisión, informes financieros de calidad, siempre que sea posible una actitud franca y abierta, etc.) y la rendición de cuentas (una distribución clara de las responsabilidades y los cauces de comunicación).
- Hay que invertir en capitales naturales, humanos y sociales, que reflejen los principios de la sostenibilidad (véase la parte 2.3). Esto dependerá de que se adopte un enfoque participativo consistente en que especialistas internos y/o externos decidan cuáles cuestiones pueden ser resueltas por los expertos y cuáles precisan consultas más amplias. Cuando no se celebren consultas más amplias, la rendición de cuentas y la transparencia serán aún más necesarias.
- Hay que mantener el equilibrio entre la utilización de recursos internos (dentro de las instituciones) y externos de las tres clases, humanos, financieros e intelectuales (véase la parte 4.3 - Ejecución). Debe procurarse en particular evitar la pérdida de memoria institucional cuando se reduzca la utilización de expertos internos en favor de la contratación externa periódica.
- Como quiera que el patrimonio cultural no es un recurso renovable, los administradores deben disponer de la información que precisen para gestionarlo eficazmente. La investigación puede proporcionar informaciones de base sobre el bien y promover la gestión mejorando las estrategias, las actividades y la metodología.
- El fomento de entornos de aprendizaje positivos relacionados con bienes determinados y con el sector del patrimonio cultural en general puede facilitar la mejora del desempeño de los individuos destinatarios y de las organizaciones, comunidades y redes en las que participan (véase la parte 3.8 - Fortalecimiento de las capacidades), con repercusiones favorables para el patrimonio. La mayor eficacia derivada del fortalecimiento de las capacidades puede contrarrestar la tendencia a la reducción de los recursos en un número cada vez mayor de bienes. Con frecuencia, la búsqueda de nuevos asociados que aporten recursos intelectuales (mejor que financieros) puede ser la clave para la realización de iniciativas apropiadas de fortalecimiento de las capacidades en una organización.

EL DESPLIEGUE DE RECURSOS PARA EL PATRIMONIO EN GENERAL

SUGERENCIAS ÚTILES

- ▶ A continuación se indican algunos principios básicos aplicados en otros muchos sectores, que pueden ser de utilidad para la búsqueda y despliegue de los recursos; es necesario:
 - Ser claro e inequívoco,
 - Tener una visión de futuro
 - Aprender del pasado,
 - Elaborar procesos memorables y atrayentes,
 - Tener aspiraciones realistas, o sea planificar con realismo en función de los recursos disponibles,
 - Alinearse adecuadamente con los valores y la cultura de la(s) organización(es),
 - Basarse en las necesidades de los "usuarios" (por ejemplo, visitantes del bien, la comunidad local o de su entorno, las generaciones futuras).
- ▶ Aunar las fuerzas con los demás y promover asociaciones que puedan aumentar los recursos (al mejorar la publicidad y consolidar iniciativas de recaudación de fondos) y mejorar su despliegue para responder a los desafíos propios del patrimonio cultural. Las asociaciones pueden servir también de catalizadores para atraer nuevas fuentes de apoyo, aumentar la flexibilidad y mejorar el tiempo de respuesta cuando se registren escaseces (véase el caso de Herculano).
- ▶ Los procedimientos de selección y gestión internos deben ser particularmente rigurosos cuando se recurra a la contratación externa de servicios de expertos, otros servicios u obras de conservación (véase la parte 2.4, Ejecución).
- ▶ El monitoreo de la eficacia de la gestión entrañará, entre otras cosas, una cuidadosa medición de las fluctuaciones en la obtención y el uso de los recursos y la incorporación de estos factores en los procesos de planificación y ejecución (véase la parte 4.3).
- ▶ Las herramientas de gestión pueden contribuir a revisar y atenuar el impacto de la fluctuación de los recursos y a garantizar que las escaseces se prevean y gestionen adecuadamente.
- ▶ Cuantificar y definir las necesidades y la disponibilidad de recursos ayuda a detectar las eventuales insuficiencias de personal, fondos y equipo y a determinar las medidas que deben adoptarse para ejecutar las actividades de gestión planeadas, por ejemplo recurriendo a nombramientos externos. A este respecto será de utilidad la herramienta 7 "Evaluación de las necesidades e insumos del manejo" de la "Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia"⁶⁴ (véase el apéndice B).
- ▶ En los bienes que aplican múltiples iniciativas de investigación, o desean atraerlas, la elaboración de un código de conducta de los Investigadores, de conformidad con las recomendaciones de la UICN⁶⁵, podría tener repercusiones favorables.
- ▶ Una característica habitual de los dirigentes capaces y comprometidos es la posesión de aptitudes sólidas derivadas de la experiencia en la base y de las cualificaciones de la educación formal. Un buen dirigente permitirá una gestión con visión de futuro y recurrirá menos a la gestión organizada de la crisis.
- ▶ Las estimaciones objetivas de las necesidades pueden reforzar las propuestas de financiación del gobierno, los donantes y otras fuentes de apoyo.
- ▶ En el sector de la asistencia internacional pueden obtenerse muchas indicaciones sobre la gestión de los donantes, como las ventajas de preferir a los donantes que:
 - Son organizaciones conocidas o asociados consolidados;
 - Están comprometidos con el fortalecimiento de las capacidades, el fomento de aptitudes o la solución de los conflictos;
 - Evitan las políticas internas en materia de organización y adoptan métodos no intervencionistas;
 - Calculan la capacidad del marco institucional de absorber y gestionar los recursos y adaptan el apoyo financiero y de otro tipo con esta finalidad.

64. Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. Parrish, J. 2008. *Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia. Evaluación de la efectividad del manejo de sitios naturales del Patrimonio Mundial*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO. (Cuadernos del Patrimonio Mundial, No. 23). Herramienta 7 «Evaluación de las necesidades e insumos del manejo», pág. 44. http://whc.unesco.org/documents/publi_wh_papers_23_es.pdf / (consultado en abril de 2013)

65. UNESCO, ICCROM, ICOMOS y UICN. 2012. *Gestión del Patrimonio Mundial natural*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO. (Manual de referencia del Patrimonio Mundial) pags.75 a 77 <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf> (página web en inglés)

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

PREGUNTAS ÚTILES

- ▶ El sector del patrimonio requiere contribuciones de una gama de profesionales. ¿Se han obtenido los servicios de todas las disciplinas pertinentes dentro o fuera del marco institucional? ¿Existen mecanismos que garanticen que estos servicios funcionarán conjuntamente de manera efectiva a fin de que el proceso de adopción de decisiones sea adecuado?
- ▶ Se han probado procedimientos en materia de recursos humanos en numerosos sectores, como las descripciones de empleo, evaluaciones del personal, procedimientos de reclamación, planes de ascensos y seguros. ¿Sirven estos procedimientos para asegurar que el personal interno es idóneo y posee los medios necesarios para el desempeño de sus funciones? ¿Evitan la excesiva dispersión de los deberes del personal técnico, causada frecuentemente por las excesivas obligaciones administrativas?
- ▶ ¿Se evalúan regularmente las necesidades de recursos para la gestión eficaz del sitio, y se comparan con las disponibilidades? ¿Se basa esta evaluación en una comprensión profunda de los requisitos de la gestión del sitio?
- ▶ ¿Se recoge información sobre esos recursos para monitorear los cambios en la disponibilidad de personal y recursos en el tiempo?

UTILIZACION DE LOS RECURSOS PARA EL PATRIMONIO MUNDIAL

Recursos adicionales para los Estados Partes que cuidan bienes del Patrimonio Mundial

La Convención del Patrimonio Mundial prevé que los Estados Partes proporcionarán recursos, en la medida de sus posibilidades, para el mantenimiento del VUE de un bien inscrito. Como la cooperación internacional es uno de los principios fundacionales de la Convención, el Comité del Patrimonio Mundial recaba también la contribución de donantes internacionales en ayuda de los Estados Partes. Además, en determinadas circunstancias el Comité proporciona asistencia internacional a los Estados Partes para la preparación de Listas Indicativas, las propuestas de inscripción, la formación y la conservación de los bienes, mediante el Fondo del Patrimonio Mundial establecido en virtud de la Convención. Este Fondo puede también conceder financiación en situaciones de urgencia. Otros medios de ayuda a los Estados Partes son las iniciativas de investigación y fortalecimiento de las capacidades (incluido un conjunto importante de recursos docentes) organizadas por los Organismos Consultivos y el Centro del Patrimonio Mundial, a veces en conjunto con otros asociados.

ESTUDIO DE CASO

Ejemplo de aportación de recursos por ONG para reforzar un sistema primario de gestión.

Un interesante estudio de caso, en el cual una organización no gubernamental ha desempeñado un papel fundamental en la inscripción y gestión de un bien del Patrimonio Mundial, es el del Parque Arqueológico de Champaner-Pavagadh, en la India. El Fondo del Patrimonio Baroda ayudó al Archaeological Survey de la India, que es el guardián oficial del patrimonio en el país y el organismo de coordinación para el Patrimonio Mundial, a preparar el expediente de la propuesta de inscripción del bien, cuya inscripción en 2002 fue seguida de la preparación de un plan de gestión. Uno de los logros más importantes fue la promoción de las leyes constitutivas de la Autoridad encargada de la gestión del Parque Arqueológico de Champaner Pavagadh, en la que figuraban todos los interesados; la finalidad primordial de esta medida era proteger el VUE y controlar los desarrollos dentro del bien del Patrimonio Mundial.



Parque Arqueológico de Champaner-Pavagadh (India)

© UNESCO / Expediente de inscripción

Consideraciones principales relativas al despliegue de recursos para el Patrimonio Mundial

Las obligaciones adicionales derivadas de la inscripción en el Patrimonio Mundial, el sistema y sus procesos tienen consecuencias para los niveles de movilización de recursos (financieros, tiempo del personal, nuevos servicios de expertos), que el Estado Parte tiene que resolver.

Los Estados Partes deben garantizar en el proceso de inscripción que disponen de recursos suficientes para mantener el VUE del bien inscrito. El sistema de gestión ha de ser adecuado y contar con los recursos suficientes, tanto en el presente como en el futuro (DP, párrs. 108 a 118). En el caso del Patrimonio Mundial, es especialmente importante que los procesos de gestión tales como la planificación, la ejecución y el monitoreo dispongan de recursos suficientes para establecer una buena comunicación con terceras partes.

El fortalecimiento de las capacidades de profesionales, marcos institucionales, redes y comunidades para los bienes del Patrimonio Mundial (DP, párr. 212), puede contribuir a superar las dificultades de la movilización de recursos. Los Estados Partes deben contar con mecanismos in situ para verificar si la insuficiencia, infrautilización o ausencia de capacidades redundan en menoscabo de la eficiencia y la eficacia, y tomar las medidas que se impongan. Esto contribuirá a reducir la demanda adicional de recursos creada por el cumplimiento de las disposiciones relativas al Patrimonio Mundial.

El fortalecimiento de las capacidades puede necesitar una asignación inicial de recursos financieros adicionales (DP, párrs. 225 a 232), pero a la larga puede mejorar el uso efectivo de los recursos disponibles. A este respecto, los Estados Partes pueden beneficiarse de la Estrategia de Fortalecimiento de las Capacidades del Patrimonio Mundial⁶⁶ (véase la parte 3.8) y de sus entornos docentes especializados y sus actividades de investigación.

El fortalecimiento de las capacidades debería, entre otras cosas, poner al día al personal y a los profesionales contratados en el exterior respecto de los nuevos conocimientos en materia de prácticas de gestión del patrimonio, incluidos los cambios en los procesos del Patrimonio Mundial que se reflejan en la revisión periódica de las *Directrices Prácticas*. Todos los participantes en la gestión de un bien del Patrimonio Mundial han de tener un conocimiento suficiente de los valores del bien para apoyar todos los procesos de gestión, en particular los destinados a garantizar el mantenimiento del VUE de un bien cultural.

El uso activo de los recursos del Patrimonio Mundial y la red del Patrimonio Mundial puede propiciar nuevas formas de apoyo a los administradores de los bienes, contribuir al entendimiento de lo que es el VUE del bien y proponer una visión común de su gestión.

UTILIZACIÓN DE RECURSOS PARA EL PATRIMONIO MUNDIAL

SUGERENCIAS ÚTILES

- ▶ En ocasiones los ministerios/instituciones centrales tratan de inscribir un bien en el Patrimonio Mundial sin recabar antes una participación suficiente de las autoridades locales encargadas del patrimonio, ni tampoco del personal que trabaja en el bien, que después se ven obligados a garantizar el cumplimiento de las disposiciones. Los profesionales del patrimonio que intervienen directamente en la gestión de un sitio deben tratar de participar activamente en la preparación del expediente de la propuesta de inscripción porque su exclusión sería contraproducente para la gestión futura, en caso de que se inscriba el bien.

66. UNESCO World Heritage Centre. 2011. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. (Presentación y adopción de la estrategia del Patrimonio Mundial para el fortalecimiento de las capacidades) París, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO. (Doc WHC-11/35.COM/9B) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

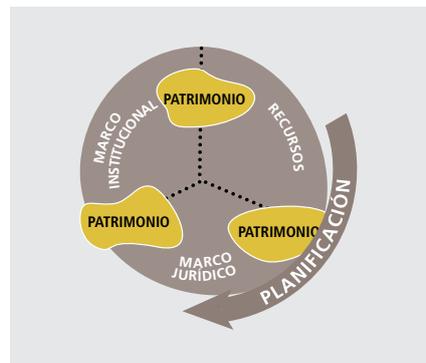
- ▶ El éxito del Patrimonio Mundial ha alcanzado tales proporciones que la inscripción de un bien es una imagen de marca que aumentará el interés de la comunidad internacional y las comunidades y redes locales en el bien. Es una oportunidad que debe aprovecharse a todos los niveles del sistema de gestión para atraer nuevos recursos con destino al bien.
- ▶ Las mayores presiones en los recursos para la gestión resultantes de la inscripción en el Patrimonio Mundial pueden aliviarse utilizando herramientas de gestión que mejoren el despliegue y la administración de los recursos.
- ▶ Ocurre con demasiada frecuencia que los participantes en la gestión cotidiana del sitio ignoran las oportunidades que ofrece el sistema del Patrimonio Mundial, como la asistencia internacional proporcionada por conducto del Fondo del Patrimonio Mundial y el acceso a nuevos conocimientos y recursos.
- ▶ Constantemente se están generando nuevos conocimientos, y los profesionales del patrimonio pueden beneficiarse a título individual del acceso regular a los sitios web del Centro del Patrimonio Mundial y los Organismos Consultivos, y contribuir a los mismos. Algunos de esos sitios ofrecen boletines electrónicos periódicos y contribuciones por conducto de los medios sociales (por ejemplo, el ICCROM), que proporcionan información sobre oportunidades de fortalecimiento de las capacidades abiertas a todos.

4.3 Los tres procesos de un sistema de gestión del patrimonio

Definir los tres procesos: Los tres elementos descritos en la parte 4.2 constituyen conjuntamente una función del sistema de gestión, y proporcionan resultados. Algunos de los procesos comunes a los sistemas de gestión del patrimonio son los siguientes:

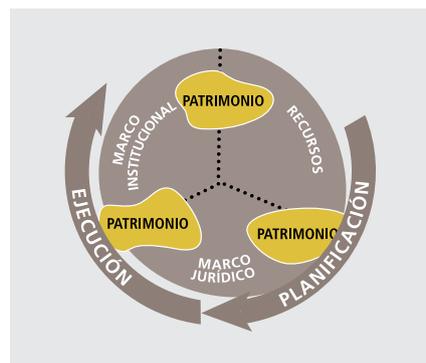
1. PLANIFICACIÓN

Comprender “quien” toma las decisiones, decidir los objetivos que deben alcanzarse, las acciones que han de ejecutarse y el marco cronológico que se establecerá, y registrar estas propuestas para comunicarlas a otros y verificar los progresos en cada fase.



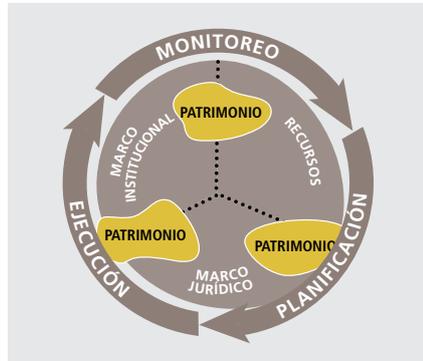
2. EJECUCIÓN

Ejecutar las acciones planeadas y verificar si proporcionan los productos en cada fase y se alcanzan los objetivos más amplios definidos al principio. En caso de que se produzcan disparidades, efectuar los cambios intermedios en las acciones y el modo en que se ejecuten, como y cuando sea necesario.



3. MONITOREO

Recoger y analizar datos para comprobar si el sistema de gestión funciona eficazmente y da los resultados correctos, y determinar medidas correctivas en caso de que se registren deficiencias o aparezcan nuevas oportunidades.



Estos tres procesos varían mucho según los sistemas de gestión del patrimonio. Funcionan en ciclos múltiples, que se superponen, y a menudo funcionan a un mismo tiempo de modo que es difícil distinguirlos entre sí. En el presente capítulo se examinan los tres procesos del patrimonio.

La relación entre los procesos y la eficacia general de la gestión indujo a la Comisión Mundial de Áreas Protegidas, de la UICN, a preparar un conjunto de herramientas para los administradores del Patrimonio Mundial. Las pruebas iniciales de su aplicación al patrimonio cultural hacen pensar que es pertinente y útil; en el anexo B figura un resumen del mismo.

Proceso 1: PLANIFICACIÓN

Descripción general

Los sistemas de gestión tienen diversos mecanismos para preparar y revisar los planes de gestión. Algunas instituciones han empleado el mismo procedimiento desde un principio, pero actualmente se están adoptando muchos enfoques relativamente nuevos de la planificación.

La planificación, la ejecución y el monitoreo son tres procesos de importancia capital que a menudo se superponen formando un ciclo continuo que permite al sistema obtener resultados. El éxito de la ejecución y la eficacia de las estrategias de monitoreo dependen en gran medida de la inversión efectuada en la fase de planificación. Al propio tiempo, la información obtenida de los procesos de monitoreo puede sentar las bases de una buena planificación y facilitar la introducción de mejoras en el sistema de gestión y en la práctica futura.

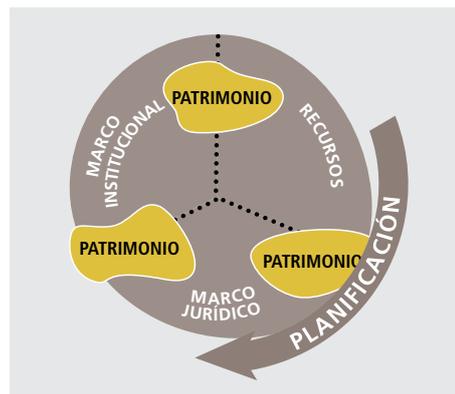


Diagrama 11: La planificación, el primero de los tres grandes procesos de un sistema de gestión

GENERALIDADES DE LA PLANIFICACIÓN

Los enfoques y desafíos varían considerablemente

Como ocurre en otros sectores, en el sector del patrimonio la planificación se caracteriza por la multiplicidad de enfoques, incluidos aquellos en los que los procesos de adopción de decisiones no están formalizados en absoluto.

La planificación es necesaria a nivel nacional y en el propio bien. A nivel nacional, la

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

planificación primaria puede consistir en identificar el patrimonio cultural y obtener consensos para él, en el contexto del proceso de creación de inventarios (incluidas las Listas Indicativas) y adopción de medidas de protección jurídica, así como medidas adecuadas de conservación y gestión a largo plazo. En algunas clases de patrimonio, el proceso de planificación ya se habrá expresado en parte en forma de disposiciones legislativas tales como proyectos de estrategias de uso de la tierra y planes de desarrollo que incluyan a los propietarios privados.

Es posible que varios planes se superpongan debido a la existencia de diversos asociados (autoridades encargadas de la planificación, comunidades, la comunidad internacional, etc.), presiones conflictivas resultantes del contexto (la zona de amortiguamiento y el área más amplia de influencia) y la necesidad de planear acciones ordinarias y extraordinarias.

En lo referente a la planificación de bienes específicos, los sistemas de gestión combinarán la planificación activa (previsión de problemas y oportunidades) con la planificación reactiva (responder a los problemas que vayan surgiendo). Idealmente debería predominar la primera forma de planificación.

Los enfoques integrados de la planificación del bien ya son comunes, pero los niveles de participación auténtica varían mucho. Es más, algunos sistemas preparan planes pero no los aplican ni los revisan, por la insuficiencia de recursos o por la falta de consenso.

Otros sistemas emplean herramientas de gestión para mejorar sus enfoques de la planificación, mientras que otros aún se atienen a las prácticas establecidas, a pesar de sus deficiencias. En muchos países la planificación estratégica (véase el apéndice A, Planificación estratégica) podría constituir el enfoque primario a nivel nacional, mientras que el enfoque basado en los valores (véase la parte 2.5) solo se adoptaría verdaderamente a nivel del sitio.

Qué implica la planificación

El proceso de planificación consiste en identificar los efectos deseados para el bien y sus grupos de interés (en otras palabras, fijar los objetivos del sistema de gestión), y determinar los productos específicos que deben obtenerse y que en conjunto permitirán alcanzar esos efectos. En la fase preparatoria la planificación define los procesos del patrimonio y los productos requeridos en términos de alcance, calidad, costo y plazos, de manera que se facilite la comunicación con los demás y se comprueben los avances conseguidos en cada fase.

La planificación propiamente dicha es un ciclo que debe comprender las etapas siguientes, que a menudo se superponen: participación, consulta, redacción, revisión y actualización. En el patrimonio cultural estas fases se pueden definir en más detalle, como por ejemplo (aquí también las etapas se superponen): identificación de los grupos de interés y compilación de información; identificación y clasificación del patrimonio y análisis de la situación presente; definición de visiones, objetivos y acciones; redacción de los planes; ejecución; revisión, y actualización.

Si la planificación se ejecuta mal, el costo de adoptar medidas correctivas después de iniciada la ejecución será mayor. Es en la fase de planificación donde es posible mejorar las operaciones del sistema de gestión con un costo mínimo, como puede verse en el diagrama siguiente⁶⁷:

67. Burke, R. 2003. *Project Management Planning and Control Techniques*. John Wiley & Sons, Chichester, Reino Unido, pág.24

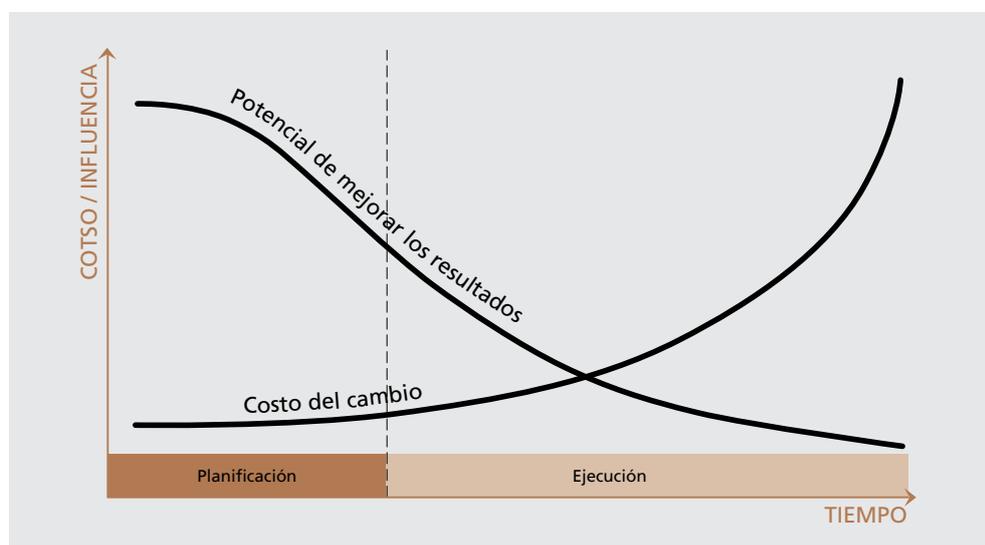


Diagrama 12: Reducción de los costos gracias a la acción temprana: la curva de «Influencia/Costo del cambio» durante el ciclo vital del proyecto Fuente: Burke (2003).

Consideraciones principales relativas a los procesos de planificación

Los procesos de planificación tienen que responder y adaptarse a muchos factores interdependientes que operan en los bienes del patrimonio. La planificación a macronivel (por ejemplo, a escala nacional) debe crear un marco para la adopción de decisiones sistemático y holístico que abra el camino a la planificación a micronivel (para un bien o grupo de bienes) y después a la ejecución de acciones. Es importante desde luego colaborar con otras autoridades y organismos en la identificación de procesos de planificación que puedan surtir efectos en los planes relativos al bien y su entorno (la zona de amortiguamiento y el área más amplia de influencia), y a continuación ajustarlos en consecuencia.

La necesidad de que los procesos de planificación sean eficaces da pie a las siguientes consideraciones:

Consensos y valores de los grupos de interés

Los objetivos de la gestión a nivel del bien deben basarse en la comprensión de sus valores. Los valores de los bienes culturales y las opciones de conservación han de evaluarse con la participación de todos los grupos de interés potenciales, a fin de que éstos se hagan una idea común del bien y de su intervención directa. Es menester que una amplia gama de profesionales aporte su contribución a todas las fases de la planificación. Solo un enfoque interdisciplinario de la planificación permitirá prever las necesidades y atenderlas eficazmente cuando se presenten.

Un enfoque incluyente, cuando tiene éxito, permite que todos los grupos de interés acepten planes que concilien las necesidades y expectativas de quienes tienen vinculaciones con el bien con la necesidad de sostener sus valores patrimoniales (véase la parte 2 y el apéndice A).

Los planes solo son eficaces si han obtenido un consenso oficialmente reconocido al nivel o niveles adecuados. El reconocimiento puede tomar la forma de una aprobación, en primer lugar de los mecanismos de consulta de la comunidad local. A continuación hay que recabar la aprobación a niveles más altos, de las organizaciones competentes o incluso del parlamento, con lo que el plan se convertirá en un instrumento legislativo. La aprobación puede tomar la forma también de una vinculación entre el plan y otros planes importantes, nacionales o regionales, que influyan en la gestión del bien.

Una amplia aprobación del plan por parte de los grupos de interés (en particular de la comunidad local) es importante y puede ser difícil de conseguir.

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

Un enfoque participativo de la gestión de los sitios de arte rupestre de la Sierra de San Francisco, en la Baja California (México)

Las instituciones del patrimonio nacional no estaban acostumbradas a los enfoques participativos, y el bien está situado en una zona remota. Prescindiendo de las prácticas convencionales, el personal del INAH adoptó un enfoque participativo agrupando a las comunidades locales y a otros interesados relevantes para la preparación y ejecución de un plan de gestión. Esta operación demostró que la gestión participativa puede ser un medio sostenible de gestionar los sitios, incluso para los situados en regiones remotas y en grandes extensiones como los de la Sierra de San Francisco; no obstante, es esencial contar con fundamentos sólidos para la protección jurídica (y el cumplimiento) y el apoyo institucional.



Pinturas rupestres en la Sierra de San Francisco (México)

Una planificación realista

Los planes sólo serán válidos si existen o pueden obtenerse medios para su ejecución. La planificación debe describir las acciones que han de llevarse a cabo mediante una serie de parámetros como los siguientes, que son comunes a la mayoría de las actividades:

- Definir el alcance (cuánto haremos),
- Definir el rendimiento (qué rendimiento esperamos del resultado final),
- Definir la calidad (que niveles específicos deben alcanzarse),
- Determinar el costo, y
- Determinar los plazos para cada acción.

Cuando se fijan objetivos para los parámetros mencionados, habrá que hacer evaluaciones preventivas de la gestión, decidir la importancia relativa de los cinco parámetros y desplegar los recursos y proceder a la ejecución y el monitoreo en consecuencia. La existencia de factores imprevisibles hace que pocas veces sea posible alcanzar todos los objetivos fijados para los cinco parámetros. Las evaluaciones preventivas también son importantes para saber qué estrategias deben aplicarse o que acciones deben llevarse a cabo si cambian las circunstancias durante la ejecución (por ejemplo, si surgen dificultades de programación o movilización de recursos), y qué compromisos habrá que aceptar.

También es necesario determinar cómo se llevarán a cabo las acciones y con quién (incluidos los procedimientos conexos, papeles y responsabilidades, distribución de los riesgos y otras estrategias de gestión), y cuál será el procedimiento de monitoreo, revisión y ajuste.

Los efectos deseados y los productos que permitirán alcanzarlos (y la aportación de las acciones, véase la parte 4.4, Resultados) contribuirán a orientar la replanificación cuando surjan nuevas cuestiones durante la ejecución del plan. Los productos pueden ser desde operaciones específicas (como obras de conservación) hasta nuevas funciones de organización (quizás reservas en línea para las visitas de escolares), pasando por servicios (posiblemente nuevas audioguías) y "productos" en sentido más general (documentación del sitio, los propios planes o la información a ellos destinada, procedente de iniciativas participativas para promover los enlaces entre comunidades locales, etc.).

El logro del equilibrio en la planificación

Un proceso eficaz de planificación debe plasmarse en un equilibrio razonable entre las acciones a corto y a largo plazo. Los planes periódicos de trabajo (plan anual de trabajo, planes turísticos, planes empresariales) deben complementarse con planes estratégicos a más largo plazo. Además, la planificación debe reservar recursos para imprevistos, concretamente para prever (tiempo de personal y costos) la revisión continua de los planes durante su vida útil.

Una buena planificación, complementada con la retroinformación procedente del interior y el exterior del sistema de gestión (véase la parte 4.4, Mejoras en los sistemas de gestión) reducirá el volumen de la planificación reactiva que deba efectuarse, al prever un número cada vez mayor de necesidades. Esto es conveniente para optimizar el uso de los recursos. Aún así, la capacidad de planificación reactiva es necesaria para hacer frente a acontecimientos imprevisibles.

LOS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN DEL PATRIMONIO EN GENERAL

SUGERENCIAS ÚTILES

- ▶ Como ocurre con el monitoreo, la planificación se considera a menudo un fin en sí mismo, un “producto final” en vez de una fase de un ciclo de procesos (DP, párr.111) que garantizan que los sistemas de gestión obtengan resultados de manera eficiente y eficaz.
- ▶ La palabra “plan” hace pensar en un documento definitivo, inerte, pero un plan es con frecuencia un documento vivo que evoluciona a medida que se van ejecutando, y después monitoreando, las acciones propuestas. Las propuestas iniciales de una serie de acciones pueden convertirse en útiles documentos de trabajo con los que negociar cambios y compromisos durante la ejecución, y después transformarse en documentos que den constancia de los diversos acontecimientos y las decisiones tomadas, y que sirvan de base para el monitoreo futuro. Visto desde esta perspectiva, un plan no tiene porque haber fracasado necesariamente si se termina sin que se hayan ejecutado varias de las acciones propuestas. El proceso puede ser más importante que el documento.
- ▶ Siempre que sea posible y apropiado podrán utilizarse capacidades legislativas e institucionales no pertenecientes al sector del patrimonio cultural para reforzar los procesos de planificación del patrimonio.
- ▶ Existen muchas herramientas para mejorar los enfoques de planificación y otros procesos del patrimonio (véanse los apéndices A y B). Las autoridades encargadas del patrimonio y las ONG utilizan planes empresariales, como en el ejemplo que se indica a continuación: el National Trust de Inglaterra, País de Gales e Irlanda del Norte adoptó el plan del triple balance para incorporar cuestiones relacionadas con el desarrollo sostenible en el proceso de adopción de decisiones de gestión (véase el estudio de caso sobre el Jardín Acuático Real de Studley con las ruinas de Fountains Abbey (Reino Unido) en la parte 2). Se está procediendo a la evaluación de las ventajas de esos planes.
- ▶ Todo proceso de planificación debe basarse en evaluaciones rigurosas. Aunque están pensadas para el Patrimonio Mundial natural, merece la pena considerar algunas de las evaluaciones propuestas en la *Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia*⁶⁸ para la fase previa a la planificación y la fase de planificación (véase el apéndice B).
- ▶ En el contexto de la planificación puede ser útil diferenciar el funcionamiento interno del marco institucional de las operaciones externas con asociados, interesados y grupos de interés. El análisis de las partes interesadas puede ser una técnica útil con este fin. En caso de que surjan problemas de organización, esto puede facilitar su solución rápida y limitar los daños a terceros.
- ▶ La planificación debe identificar las oportunidades de obtener beneficios recíprocos para la sociedad y para el bien.

PREGUNTAS ÚTILES

- ▶ ¿Se entiende suficientemente lo que son los valores del bien, incluido su VUE?
- ▶ ¿Intervienen otras partes desde el interior o el exterior del sistema de gestión y, de ser así, en qué fase?
- ▶ ¿Hay una comprensión adecuada del entorno en que funciona la organización u organizaciones?

68. Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. y Parrish, J. 2008. *Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia*. Evaluación de la efectividad del manejo de sitios naturales del Patrimonio Mundial. París, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (Cuadernos del Patrimonio Mundial, No. 23). Herramienta 1: Identificar valores del sitio y objetivos de manejo, pág. 20. Herramienta 2: Identificar amenazas, pág. 25. Herramienta 3: Relaciones con actores, pág. 29 y Herramienta 6: Evaluación del diseño, pág. 40.

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

- ▶ ¿Existe un compromiso institucional para la implementación de las políticas y planes de gestión elaborados o que van a elaborarse?
- ▶ ¿Se define la planificación en función de los valores del sitio y las necesidades de los usuarios finales (visitantes, generaciones futuras, etc.), los interesados desde una perspectiva más amplia y el propio marco institucional?
- ▶ ¿Se prevé en el proceso de planificación la identificación de los objetivos críticos de los sistemas de gestión?
- ▶ ¿Se tiene en cuenta lo siguiente: la identificación de los proyectos encaminados a alcanzar los objetivos del sistema de gestión mediante acciones específicas (por ejemplo, obras de conservación); las nuevas funciones de organización (por ejemplo, la reserva en línea para las visitas de escolares), o servicios (por ejemplo, nuevas audioguías) o “productos” en sentido más general (por ejemplo, documentación sobre los sitios, los propios planes o la información a ellos destinada, procedente de iniciativas participativas que promuevan los enlaces comunitarios locales)?
- ▶ ¿Se están fijando las prioridades y objetivos para el alcance de esos proyectos; se están definiendo los procedimientos conexos, los papeles y responsabilidades, los recursos, plazos, estrategias para riesgos y otras estrategias de gestión?

LA PLANIFICACIÓN PARA EL PATRIMONIO MUNDIAL

Principales consideraciones

Dado el carácter singular de los bienes y los entornos del Patrimonio Mundial, los nuevos enfoques de la planificación deberían ir precedidos en todos los casos de un detenido análisis de los aspectos favorables y desfavorables de la situación prevaleciente, incluidas las prácticas tradicionales, los instrumentos de planificación urbana o regional existentes y otros mecanismos formales o informales de control de la planificación.

La DVUE es la base de la planificación de la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial (véase la parte 2.5 y el apéndice A). Por consiguiente, los atributos que caracterizan el VUE y reflejan la correlación entre el valor y la adopción de decisiones deben identificarse claramente y respetarse, y lo propio cabe decir de los límites, las zonas de amortiguamiento y las áreas de influencia.

En caso de que se hayan planeado cambios importantes en un bien (o se haya autorizado a otros para que los efectúen), o se prevean nuevas obras en las cercanías del bien que puedan afectar a su VUE, el Estado Parte deberá informar al Comité del Patrimonio Mundial a comienzos del proceso de planificación (DP, párr.172). Es más, todas las planificaciones efectuadas en bienes del Patrimonio Mundial deben tener por objetivo la protección del VUE. Es esencial que se realicen evaluaciones del impacto de las intervenciones propuestas. La planificación del Patrimonio Mundial debe prever los beneficios para la sociedad integrando en el proceso consideraciones relacionadas con el desarrollo sostenible (véase la parte 2.3). Esto dependerá de que todos los interesados compartan la misma idea de lo que es el bien. En efecto, como destacan las DP “[u]na gestión eficaz requiere un ciclo de acciones a largo plazo y de actividades cotidianas para proteger, conservar y valorizar los bienes propuestos para su inscripción en la Lista. Un enfoque integrado de la planificación y la gestión es esencial para dirigir la evolución de los bienes en el tiempo y asegurar el mantenimiento de todos los aspectos de su VUE. Este enfoque excede de los límites del bien y abarca las eventuales zonas de amortiguamiento, así como el entorno más amplio”.

Los mecanismos de planificación de los bienes del Patrimonio Mundial deben ser lo suficientemente flexibles para:

- Asimilar los cambios a fin de cumplir los requisitos específicos de la gestión de un bien del Patrimonio Mundial.
- Permitir que se revisen los planes en caso de emergencia o de resultados de una decisión

relativa al estado de conservación o de la inscripción del bien en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro, todo ello con el fin de mantener el VUE (véase la parte 3).

- Prever los nuevos desafíos que podrían surgir como consecuencia de la inscripción en el Patrimonio Mundial, por ejemplo comprobar si los servicios para visitantes se ajustan a los nuevos niveles y tipos de visitas.

Por estos motivos, la “planificación de la gestión” en el contexto del Patrimonio Mundial se ha convertido en un importante medio para ajustar un sistema de gestión, en su totalidad si es preciso, para atender a las nuevas necesidades y, en su caso, obtener un apoyo secundario. El “plan de gestión” resultante refleja fielmente las necesidades del expediente de la propuesta de inscripción en el Patrimonio Mundial (véase la parte 3) y demuestra cómo se va a sostener el VUE de un bien mediante un proceso que depende de la participación de todos los grupos de interés. La planificación de la gestión se examina en el apéndice A del presente manual.

ESTUDIO DE CASO

Nuevas herramientas de planificación

El bien del Patrimonio Mundial denominado “El Cairo histórico” se inscribió en 1979 y en años recientes ha recibido nuevas formas de apoyo de ONG y otros asociados no estatales que colaboran estrechamente con las autoridades públicas para mejorar los enfoques de gestión. Una de estas formas es el proyecto de regeneración urbana de el Cairo histórico (URHC) que “colabora con las autoridades locales desde 2010 con objeto de preparar las herramientas de planificación y gestión que sean necesarias para la conservación de los valores del mencionado patrimonio y para revitalizar económicamente y mejorar ambientalmente el sitio del Patrimonio Mundial en su totalidad... El proyecto de regeneración urbana de el Cairo histórico... espera conseguir que el sitio del Patrimonio Mundial sea reconocido y protegido, con un criterio dinámico, mediante un sistema de gestión eficaz, completo y sostenible, que esté reforzado por la coordinación eficaz entre las diferentes instituciones participantes”.



El Cairo histórico (Egipto)

© UNESCO / V. Dauge

<http://whc.unesco.org/en/activities/663/>

Proceso 2: EJECUCIÓN

Descripción general

Los enfoques de la ejecución varían mucho porque están muy influenciados por los marcos jurídicos e institucionales y por las prácticas locales de manejo y despliegue de los recursos. Como ocurre con el proceso de planificación, muchos sistemas de gestión del patrimonio están evolucionando hacia nuevos enfoques de la ejecución. Esto significa que algunas de las “bases comunes” indicadas más abajo serán menos aplicables a los bienes de algunos Estados Partes, pero podrían ser pertinentes en el futuro.

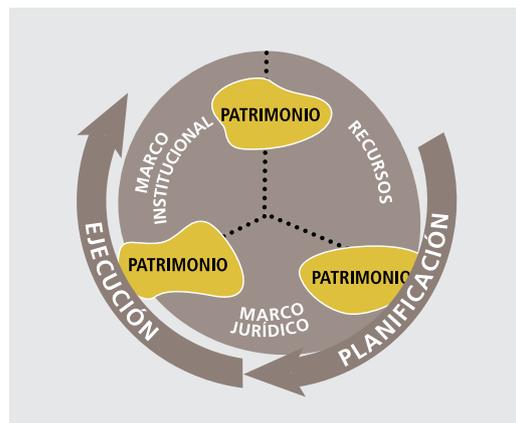


Diagrama 13: La ejecución es el segundo de los tres procesos principales de un sistema de gestión

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

De los tres procesos de gestión señalados, la ejecución es el más dependiente de los otros dos; para ser eficaz, depende de una buena planificación, que a su vez depende de un monitoreo eficaz. Sin embargo, la planificación y el monitoreo solo existen para facilitar y mejorar la ejecución, y un buen procedimiento de planificación puede verse menoscabado si no se procede a un seguimiento adecuado.

La fase de ejecución es crítica porque la interconexión entre el bien cultural, su sistema de gestión y su contexto está sujeta a impactos y cambios a medida que se realizan las acciones planeadas. Por “cambio” puede entenderse la introducción de mejoras o la gestión del impacto negativo de las transformaciones no deseadas, pero si el ciclo del proceso no se desarrolla adecuadamente es posible que se produzcan daños

GENERALIDADES DE LA EJECUCIÓN

Los enfoques y desafíos varían considerablemente

Por lo general es el personal de las instituciones públicas quien ejecuta las actividades planeadas, sobre todo en los sitios de propiedad pública. En los bienes urbanos y los paisajes culturales los propietarios privados y las organizaciones no gubernamentales desempeñan un papel más importante. En muchos países va en aumento la intervención de especialistas externos, contratistas y ONG que han recibido el encargo de instituciones del sector estatal.

Los enfoques de la ejecución no son los mismos en los distintos marcos institucionales, en lo relativo tanto al modo en que se ejecutan las acciones como a las tareas que se estiman necesarias durante las fases preparatorias y después de finalizadas las acciones.

La máxima variación se registra en el trabajo con los demás, en las formas de asociación o en la contratación de servicios, suministros u obras en el exterior.

Qué implica la ejecución

La fase de ejecución del ciclo de gestión requiere una importante coordinación de las tareas y las prioridades. Se caracteriza por dos operaciones paralelas:

- i) Ejecutar las acciones planeadas, y
- ii) Comprobar constantemente la congruencia con los objetivos originales.

En ocasiones hay que agregar otras dos operaciones:

- (iii) Modificar los enfoques y las actividades, de ser necesario, y
- (iv) Detectar y subsanar los posibles descuidos.

Las operaciones de la ejecución pueden dividirse en dos categorías generales:

Operaciones “corrientes”

En esta categoría pueden figurar los programas de mantenimiento del sitio, el pago de la nómina o de los contratistas externos, la coordinación de la ejecución y las operaciones de promoción de carácter más general.

Operaciones extraordinarias

Pueden ser, entre otras, las obras extensas de conservación o mejora de un área específica, la construcción de un centro para los visitantes, los proyectos de investigación, la mejora de los servicios en una zona de amortiguamiento o nuevos enfoques de las actividades de promoción y propaganda para atraer al público. Asimismo podrían incluirse en esta categoría la gestión de nuevas oportunidades o presiones externas que surgen a medida que se van ejecutando las acciones, como evitar que otras partes tomen medidas nocivas y gestionar el impacto en otras actividades.

Principales consideraciones relativas a la ejecución

La fase de ejecución requiere una particular disposición a responder a nuevas presiones y oportunidades. La realización de las actividades programadas, junto con la constante integración de las medidas correctivas, favorece una espiral ascendente de mejoras continuas en los procesos del patrimonio.

Los errores cometidos en la fase de ejecución son mucho más difíciles de corregir que los cometidos en las fases de planificación o monitoreo, porque se está cambiando el bien cultural, el sistema de gestión o las relaciones más amplias. Todo ha de estar en su sitio antes de que dé comienzo la acción. Véanse las consideraciones expuestas a continuación.

Una amplia participación

Una ejecución eficaz (como también la planificación, en gran medida) depende de la supervisión de un equipo interdisciplinario que esté formado de especialistas de todas las disciplinas pertinentes a los problemas que se están abordando; estos especialistas han de poder dar las respuestas adecuadas a las nuevas necesidades que surgan durante la ejecución. Ello dependerá también de otras áreas del conocimiento, como la gestión del riesgo y la comunicación, y de la contratación externa. La eficacia de la ejecución depende de que se coordine la contribución de todos los grupos de interés relevantes, y esto exige aptitudes especiales.

Registro y presentación de informes

Es preciso que los procesos de ejecución dispongan de mecanismos para la compilación de datos a fin de proporcionar material de base para los procesos de monitoreo (véase en la presente sección el proceso 3, Monitoreo). Por lo general se utilizará algún tipo de lista para registrar sistemáticamente las actividades terminadas. Estas listas pueden combinarse con herramientas de auditoría para evaluar los progresos (véase también el apéndice A) y facilitar una replanificación efectiva y la ejecución de acciones correctivas.

Deben convenirse y adoptarse estrategias de comunicación, incluidos los correspondientes planes y programas. Estas estrategias deben reconocer las diferentes demandas del intercambio de información interna y externa y ajustarse regularmente para satisfacer las necesidades cambiantes.

Una serie de herramientas de "control" de la gestión y de "comunicación", algunas de ellas tomadas a préstamo de otros sectores, pueden mejorar la eficacia en la fase de ejecución.

Habrà que prestar atención especial al equilibrio entre la gestión de las acciones corrientes del sistema y la presentación de informes al respecto por una parte, y las iniciativas extraordinarias por la otra, porque los dos conceptos pueden necesitar enfoques muy diferentes de la ejecución.

Asignación de responsabilidades

El logro de los resultados deseados en la fase de ejecución depende de la idoneidad de la definición, ejecución y mantenimiento de los procedimientos, funciones, responsabilidades y mecanismos de adopción de decisiones, y de que exista la flexibilidad necesaria para modificarlos cuando cambien los requisitos durante la ejecución.

Es especialmente importante asignar responsabilidades personales claras a todos los individuos participantes, para garantizar el rendimiento de cuentas y la transparencia. Esto deberá complementarse con una reflexión independiente y objetiva por parte del personal de categoría superior, que debe alentarse activamente durante la fase de ejecución.

A veces no se atiende como es debido al fomento y el mantenimiento de la conciencia, la competencia y la capacidad a nivel individual, en una red institucional y en el interior de las

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

redes que ocupan un lugar central en los enfoques participativos (véase la sección sobre el fortalecimiento de las capacidades en la parte 3.8); sin embargo, esto es tan importante en la fase de ejecución como en la de planificación.

PROCESOS DE LA EJECUCIÓN PARA EL PATRIMONIO EN GENERAL

SUGERENCIAS ÚTILES

- ▶ Los parámetros primarios mencionados en la precedente sección sobre planificación -alcance, rendimiento, costo, calidad y plazos- que indican si cada acción de un programa de trabajo planeado cumple sus objetivos, ahora deben expresarse en forma de simples cifras y de especificaciones técnicas precisas que se revisarán y actualizarán constantemente para reforzar el proceso de ejecución.
- ▶ Es importante determinar cuál de los parámetros indicados (y quizás otros) podrán modificarse (y en qué orden) si cambian las circunstancias (por ejemplo, si surgen dificultades de programación o movilización de recursos) respecto de una acción concreta, y saber cuándo hay que aceptar un compromiso. Esto dependerá con frecuencia de las políticas (por ejemplo, normas rígidas de calidad) o limitaciones (por ejemplo, plazos inamovibles) aplicadas en el marco institucional. Es importante llegar a un consenso sobre cualquier replanificación de este tipo en la fase de ejecución.
- ▶ En la fase de ejecución es más difícil comprobar si se están alcanzando los objetivos generales (véase la parte 4.4, Efectos) a cuya consecución contribuyen las acciones específicas, a pesar de la importancia de esa verificación para cualquier nueva planificación.
- ▶ Deben tenerse en cuenta los descuidos habituales en la fase de planificación que tienen repercusiones negativas durante la ejecución, a saber:
 - no se dispone de recursos suficientes (en particular humanos e intelectuales),
 - se da por supuesto que el equipo y los servicios están adecuadamente mantenidos y son accesibles,
 - no se hacen comprobaciones suficientes de las infraestructuras (como carreteras, accesos, suministro de servicios, oficinas, torres de vigilancia de incendios),
 - no se es capaz de asimilar las tensiones adicionales creadas por las nuevas actividades (por ejemplo, obras de conservación del sitio, interrupción del suministro de agua de una comunidad, conflictos entre interesados) resultantes de la acción emprendida.
- ▶ Los enfoques de la contratación externa (el proceso consistente en preparar y firmar contratos de servicios y obras al margen del sistema de gestión) varían considerablemente incluso dentro de la Unión Europea, cuyos Estado Miembros están unidos por un marco jurídico común. Algunos países disponen de enfoques consolidados y articulados de la distribución de las acciones y los riesgos conexos en la práctica del patrimonio cultural, mientras que otros apenas han empezado a abordar estas cuestiones en los últimos años. Esta es un área de conocimiento especialmente importante para los bienes en cuya gestión es necesaria la contratación externa de expertos, servicios u obras (por parte de las autoridades públicas o de los propietarios privados).
- ▶ Algunos administradores de bienes encargan a otros la mayor parte de acciones para el bien (propietarios privados u organizaciones múltiples que constituyen el marco institucional). La tarea principal de esos administradores no es obtener resultados de los equipos propios ni contratar las actividades en el exterior, sino negociar. El desafío estriba en persuadir a otros a hacer cosas, y a hacerlas bien y de un modo coordinado; se trata pues de responsabilidad sin poder, característica de muchos sistemas primarios de gestión del patrimonio.

PREGUNTAS ÚTILES

- ▶ ¿Se aplican todos los enfoques tácticos siguientes, o algunos de ellos, en el proceso de ejecución?:
- ▶ ¿Intervienen en el proceso otras partes pertenecientes o no al sistema de gestión y, de ser así, en qué fase?
- ▶ ¿Se efectúan ajustes periódicos en la asignación y el despliegue de recursos humanos y finan-

- ceros, equipo e instalaciones y servicios, etc. durante la fase de ejecución?
- ▶ ¿Se adoptan y mantienen medidas para evaluar, prepararse y responder a los acontecimientos perturbadores derivados de amenazas externas o deficiencias en el sistema de gestión (o sea, las diversas formas de gestión de riesgos)?
- ▶ ¿Existen mecanismos para mantener la actualidad, pertinencia y seguridad de la información y los documentos producidos en la fase de ejecución? ¿Se utilizan esos mecanismos para configurar las acciones futuras?
- ▶ ¿Hay mecanismos que garanticen la disponibilidad de todos los recursos necesarios o el mantenimiento de un flujo regular de recursos cuando den comienzo las operaciones?
- ▶ ¿Existen mecanismos para asegurar que se obtendrán todas las autorizaciones y aprobaciones necesarias y que serán informadas todas las partes pertinentes?
- ▶ ¿Se asignan como es debido las responsabilidades de las acciones a individuos, proveedores o contratistas, y se les confiere las facultades necesarias para ejecutar las acciones?
- ▶ Si en la fase de ejecución surgen conflictos entre el bien cultural y los interesados, ¿existen mecanismos para encontrar soluciones?

LA EJECUCIÓN EN EL CONTEXTO DEL PATRIMONIO MUNDIAL

Principales consideraciones

Los enfoques de las actividades de ejecución en el contexto del Patrimonio Mundial deben tener por finalidad la conservación y la gestión del bien (o bienes) de manera que se contengan las presiones exteriores pero también se aprovechen las oportunidades de garantizar el mantenimiento del VUE y el disfrute de los beneficios del patrimonio por la sociedad. Estas cuestiones deben haberse considerado ya en la fase de planificación (y estar elaboradas en el plan de gestión eventual; véase el apéndice A); sin embargo, pueden surgir circunstancias en la fase de ejecución que exijan la reconsideración de los planes (incluida la estrategia de ejecución). A continuación se indican algunas situaciones en las que podría plantearse esta necesidad (véase la sección precedente y el apéndice A):

- Una situación de emergencia creada por desastres naturales o artificiales que pueda constituir una amenaza potencial para el VUE;
- Una petición del Comité del Patrimonio Mundial, basada en informes sobre el estado de conservación, para evitar posibles amenazas al patrimonio;
- La inscripción de un bien en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro;
- Cambios en la gestión que los Informes Periódicos consideren urgentes;
- Cambios en la gestión resultantes de modificaciones en los requisitos del Patrimonio Mundial.

En lo referente al último punto, hay que comprobar constantemente que las acciones emprendidas en un bien sean acordes a los requisitos más recientes del sistema del Patrimonio Mundial.

Proceso 3: MONITOREO

Descripción general

El monitoreo⁶⁹ comprende la recolección y el análisis de datos con fines específicos, y su evaluación para:

- Comprobar si el sistema de gestión funciona eficazmente (lo que requiere el monitoreo de los procesos del patrimonio y otros aspectos del sistema de gestión);
- Comprobar si el sistema de gestión obtiene los resultados correctos (productos y resultados) para lo cual, entre otras cosas, deberá monitorearse el propio bien;

69. Stovel, H. (ed). 2004. *Monitoring World Heritage*, (Monitoreo del Patrimonio Mundial) Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 10.)

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

- Determinar las medidas correctivas o las nuevas iniciativas que deban adoptarse cuando se detecten deficiencias u oportunidades.

El monitoreo proporciona indicaciones en las que los administradores pueden basar sus políticas de conservación, sus necesidades y sus decisiones. El monitoreo no ha de consistir simplemente en el acopio de datos brutos, sino que es un proceso que comprende el análisis de los datos para obtener impresiones, por ejemplo, sobre el estado de conservación del sitio o la eficacia del sistema de gestión.

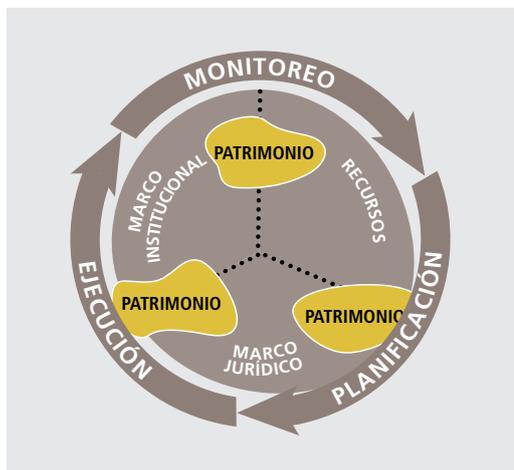


Diagrama 14: El monitoreo es el tercero de los tres procesos principales de un sistema de gestión

Aunque el monitoreo y la evaluación se consideran cada vez más componentes fundamentales de la gestión de los lugares del patrimonio, son el punto débil de muchos sistemas de gestión. No prestar la debida atención a estos procesos tiene repercusiones negativas porque el sistema de gestión no reúne información para mejorar el rendimiento futuro y asegurar un proceso continuo de mejora de la capacidad de respuesta (véase la parte 4.4, Mejoras en el sistema de gestión).

GENERALIDADES DEL MONITOREO

Los enfoques y desafíos varían considerablemente

El monitoreo del patrimonio comprende muchos elementos diversos de la evaluación de un sistema de gestión, que pueden reducirse a dos áreas principales:

- La eficacia general del sistema de gestión:* Por ejemplo, si se alcanzan los objetivos administrativos, si los procesos funcionan adecuadamente, si las acciones se han llevado a cabo respetando los objetivos de costo, calidad y plazos, si todas las disciplinas contribuyen adecuadamente al proceso de adopción de decisiones y si los resultados y otros insumos revierten en el sistema y conforman la práctica futura.
- Los resultados del sistema de gestión:* Por ejemplo, el estado del sitio, si se protegen los valores del patrimonio, si ha habido cambios en la autenticidad y la integridad, las condiciones ambientales, el ritmo de deterioro físico del patrimonio y el grado de participación social.

En lo esencial, los procesos de monitoreo siguen las tendencias, y pueden ser desde procedimientos elaborados que emplean apoyos tecnológicos e interdisciplinarios hasta comprobaciones visuales periódicas más sencillas por parte del personal del bien o de un miembro de la comunidad local.

Qué implica el monitoreo

El monitoreo consiste en determinar si el sistema de gestión funciona, si el estado del patrimonio cultural mejora o empeora y si la sociedad se beneficia del patrimonio. Estas dos formas del monitoreo, aunque están relacionadas entre sí, son diferentes -una mide los procesos y la otra los productos y los resultados- y es necesario que todos los participantes las distingan claramente y las entiendan.

Ambas formas de monitoreo contribuyen a lograr cambios positivos, por ejemplo:

- Mejoran la asignación de los recursos;
- Mejoran la documentación y la presentación de informes, de modo que no sean actividades engorrosas y consumidoras de tiempo y de recursos, y se facilite la observancia de los procedimientos de preparación de informes;
- Permiten que la gestión cambie, adoptando actitudes más proactivas que reactivas hacia la conservación y la gestión del patrimonio;
- Consiguen nuevos apoyos de donantes o asociados potenciales gracias al enfoque coherente y creíble.⁷⁰

El monitoreo examina los cambios en un periodo determinado, sobre la base de indicadores específicos. En el caso del patrimonio, los indicadores deben mostrar, en conjunto, la medida en que el bien ha preservado los valores del patrimonio que se consideran importantes. Cuando se trata de bienes del Patrimonio Mundial, esto se refleja en el plan de gestión y en la sección 6 del formulario de la propuesta de inscripción. Cabe mencionar a este respecto el apéndice 1 del manual de referencia de 2012, "Gestión del Patrimonio Mundial natural" (págs 94 a 96), en el que se enumera una serie de indicadores, con notas acerca de las posibles medidas de evaluación, derivados directamente del cuestionario de los Informes Periódicos. La finalidad consiste en responder a la pregunta 4.8.2 de la sección II del cuestionario, que dice lo siguiente: "*¿Se utilizan indicadores clave del estado de conservación en el monitoreo para determinar cómo se mantiene el Valor Universal Excepcional del bien?*".

Para que pueda hablarse de "monitoreo", los datos recogidos y medidos en la fase de ejecución deben analizarse a fin de que se conviertan en información (y dejen de ser meramente datos), lo que permitirá que los resultados reales se comparen con los previstos (objetivos o metas del proceso de "planificación"). Esta información, combinada con análisis de acciones similares del pasado, permitirá que las tendencias sean legibles. En efecto, el término "monitoreo" se utiliza con frecuencia en el sector del patrimonio para referirse a la vez a la *compilación* y al *análisis* de los datos a fin de verificar la calidad o el contenido de determinadas situaciones o acciones (la parte 4.4, Resultado 3 - "Mejoras en los sistemas de gestión" - trata de la identificación de las áreas que es necesario revisar o adaptar).

Principales consideraciones relativas al monitoreo

Los marcos y las metodologías del monitoreo y la evaluación deben respetar la diversidad de enfoques de la conservación y la gestión en distintos contextos regionales y culturales. No obstante, las siguientes consideraciones son aplicables a muchos sistemas de gestión.

Definir el propósito

Las iniciativas de monitoreo solo serán útiles si se es capaz de actuar respecto de la información que suministran, si se proponen con un motivo concreto y si la información se revierte, de manera cíclica, a:

- los otros procesos de gestión (y, desde luego, al propio monitoreo), para mejorarlos,
- el sistema más amplio de gestión, para efectuar ajustes en los marcos jurídicos e institucionales y mejorar el manejo de los recursos.

De este modo el monitoreo puede ayudar a mejorar el rendimiento general del sistema de gestión y su capacidad de alcanzar los resultados más idóneos. El monitoreo es, efectivamente, fundamental para definir a quién o qué está destinado cada sistema de gestión: las campañas pueden montarse en respuesta a diferentes necesidades. Veamos algunos ejemplos:

- Evaluar los éxitos y los fracasos de actividades y políticas pasadas y presentes;
- Conformar la planificación y ejecución futuras;

70. Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. y Parrish, J. 2008. *Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia. Evaluación de la efectividad del manejo de sitios naturales del Patrimonio Mundial*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO. (Cuadernos del Patrimonio Mundial, No. 23) págs. 88 y 89.

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

- Atraer más recursos;
- Conseguir el consenso de la comunidad para los cambios en el bien del patrimonio;
- Aumentar el apoyo político al patrimonio;
- Suministrar más servicios a los visitantes.

En todo caso, en ocasiones el monitoreo sistemático de estadísticas que no estén directamente relacionadas con los programas de trabajo planeados (productos) o con objetivos más amplios de la gestión (efectos) puede proporcionar útiles informaciones para el trazado de las tendencias futuras como objetivos de los cambios del patrimonio. Por ejemplo, el número de visitantes no suele ser un producto identificado (salvo que se desee alcanzar un número determinado) ni un producto de una acción directa de gestión, pero el monitoreo de los cambios en el número de visitantes dará una indicación de las demandas a las que debe responder la gestión. Asimismo, la verificación de las distancias que han recorrido los visitantes hasta llegar al sitio puede ayudar a evaluar los costos y beneficios del bien para la comunidad. Así pues, un método de monitoreo sistemático de las tendencias puede formar parte de un sistema eficaz de gestión de la información en un bien. En la medida de lo posible, esto debe conjuntarse con los requisitos de la presentación de Informes Periódicos.

Datos objetivos y fiables

Siempre que sea viable, el monitoreo debe llevarse a cabo con una metodología sistemática a fin de reducir la subjetividad en la medida de lo posible y emplear a personas que posean conocimientos de las disciplinas adecuadas. Los enfoques del acopio y la medición de datos dependerán del tipo de proceso que haya de aplicarse, pero deben permitir la comparación y poderse repetir en el tiempo. Los datos pueden tomar la forma de fotografías, vídeos, dibujos a escala, entrevistas, informes por escrito, etc. Las observaciones deben compararse con un estado de conservación verificado en el pasado (o sea, con una línea de base). En el expediente original de la propuesta de inscripción en el Patrimonio Mundial y en la evaluación del Organismo Consultivo pertinente pueden encontrarse materiales útiles sobre el estado de conservación del bien en el pasado.⁷¹

Podría ser conveniente estructurar el proceso de monitoreo en forma de un “plan de monitoreo” que esté directamente vinculado al sostenimiento de los valores y, en el caso del Patrimonio Mundial, del VUE en particular. La preparación de un plan puede promover el consenso sobre los indicadores que deben emplearse en la recolección y el análisis de los datos necesarios para satisfacer las necesidades de información (véase la sección 6 del formulario de la propuesta de inscripción; DP anexo 5). Los indicadores forman parte integrante del monitoreo, y deben prepararse para determinar si los efectos deseados (por ejemplo, proteger los valores de un determinado bien) se han alcanzado de manera eficaz y eficiente con la medición de los productos (véase la parte 4.4) que se hayan obtenido. Los indicadores sirven también para observar las tendencias existentes o identificar nuevas tendencias.

Procesos continuos

La continuidad de las prácticas de monitoreo puede ser tan importante como la calidad de sus enfoques, porque los datos contribuyen a la detección efectiva de las tendencias cuando se reúnen y evalúan sistemáticamente durante un largo periodo. En consecuencia, idealmente los programas de monitoreo deberían financiarse con cargo a fuentes regulares de financiación y no depender de fuentes ocasionales.

Para aplicar sistemas sostenibles de monitoreo son necesarios un compromiso institucional y un apoyo más amplio. Esto puede complementarse con el fortalecimiento de las capacidades a todos los niveles (particulares, instituciones y comunidades y redes) y una amplia participa-

71. Boccardi, G. 2004. “Improving Monitoring for World Heritage Conservation”, en: Stovel, H. (ed). 2004. *Monitoring World Heritage*, Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 10.), p.39.

ción en el monitoreo de todos los interesados y comunidades según proceda; también conviene demostrar que el monitoreo tiene algún efecto práctico. En la planificación y ejecución de estrategias de monitoreo y evaluación deben participar grupos más amplios de intereses que se beneficiarán de la mejora de los resultados del sistema de gestión.

El monitoreo prolongado mejora la gestión a largo plazo del sitio del Patrimonio Mundial denominado Muralla de Adriano

La Muralla de Adriano, que es el primer componente del bien del Patrimonio Mundial llamado Fronteras del Imperio Romano, cruza el norte de Inglaterra del este al oeste a lo largo de más de 100 kilómetros. Desde hace tiempo era un destino favorito de los excursionistas a pie, pero hasta 2003 no hubo un sendero claramente delimitado que siguiera gran parte de su trazado. Las primeras propuestas para la creación del sendero se presentaron formalmente en 1986 y el Gobierno del Reino Unido aprobó su creación como Ruta Nacional en 1994. En gran parte de su recorrido la Ruta Nacional coincide con los restos arqueológicos de la Muralla, o está cerca de ellos, y los arqueólogos estaban preocupados por el riesgo de erosión de los depósitos romanos; los agricultores también estaban preocupados por el impacto de los excursionistas en sus medios de subsistencia. Desde un principio se tuvo el propósito de mantener la mayor parte posible de la Ruta como sendero de hierba y reducir al mínimo los sectores pavimentados de superficie dura. Así pues, desde que la antigua Countryside Commission emprendió su construcción estuvo claro que la supervisión de su impacto sería fundamental para el éxito del sitio y su uso sostenible.

Una vez que se llegó a un acuerdo sobre su recorrido, la oficina del English Heritage (Patrimonio Inglés) encargada de la Muralla de Adriano emprendió el monitoreo fotográfico de puntos determinados de la Ruta Nacional dos veces al año. Esto permite obtener un excelente registro visual de los cambios en el estado de la Ruta. En la misma época aproximadamente, el funcionario encargado de la Ruta Nacional (Trail Officer), de la Countryside Commission, empezó a registrar el número de caminantes en el paisaje, mediante la utilización de contadores automáticos en los puntos de acceso (puertas y escaleras de paso). Así pues, cuando se abrió oficialmente la Ruta en 2003 ya había un registro del uso del sitio y de su estado que se remontaba a varios años y serviría de base para evaluar el estado de la Ruta en el futuro. Desde entonces siguen practicándose las fotografías en puntos fijos y el recuento de caminantes. Además, el funcionario encargado de la Ruta, que ahora trabaja en la Fundación del Patrimonio de la Muralla de Adriano y es el actual coordinador de esta parte del bien Patrimonio Mundial, recoge datos sobre las temperaturas, la pluviometría y la humedad de los suelos. La Ruta es inspeccionada todos los años, y se toma nota de su estado. El cotejo de estos registros permite hacerse una idea clara de los diversos procesos que afectan al estado de la Ruta.

Estos registros sirven de base para la gestión proactiva de la Ruta, con objeto de prevenir la erosión. Con esta finalidad se emplea a personal encargado del mantenimiento básico, de ser posible antes de que se produzca el desgaste, programas planeados de grandes obras y campañas intensivas de sensibilización de los caminantes para que traten la Ruta con cuidado y no caminen por ella cuando las condiciones son malas. Unas 11.000 personas recorren a pie la totalidad de la Ruta todos los años, y la parte más popular puede recibir a más de 100.000 visitantes. Pese a una sucesión de años anormalmente lluviosos desde que se abrió la Ruta en 2003, y de algunos episodios de erosión, el sistema ha conseguido mantener la Ruta en buen estado, por lo general, y proteger los restos arqueológicos subyacentes, así como proporcionar a los usuarios una experiencia amena y satisfactoria que contribuye además a la economía local.



La Muralla de Adriano en Cawfields (Reino Unido)

© Judith Herrmann

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

El monitoreo es una actividad en expansión y están apareciendo nuevos enfoques. Hay que procurar que las nuevas tendencias no acaben con las prácticas endógenas locales: muchas veces estas últimas pueden ajustarse mejor a los recursos disponibles, garantizando así una mayor continuidad y el mejor uso de los datos recogidos para la introducción de mejoras.⁷²

LOS PROCESOS DE MONITOREO PARA EL PATRIMONIO EN GENERAL

SUGERENCIAS ÚTILES

- ▶ A menudo el monitoreo es un mecanismo de control rutinario que sirve para garantizar el rendimiento y el logro de ciertos niveles. En tal caso, la gestión de la información ha de ser eficaz y basarse en las preguntas de los usuarios. Todo sistema debe hacer hincapié en el acceso a los datos y su máxima utilización de manera que constituya una herramienta cotidiana de fácil uso para la planificación y la ejecución.
- ▶ Con objeto de monitorear la eficacia general de la gestión, los nueve componentes propuestos en este capítulo, cotejados con los principales objetivos del sistema de gestión, proporcionan un marco de referencia útil para la adopción de indicadores (véase la parte 4.5). De este modo se asegura que los indicadores identificados tengan en cuenta los factores interrelacionados y la compleja naturaleza de los sistemas de gestión del patrimonio cultural, y no serán una simple lista de verificación.
- ▶ Como ocurre con todos los procesos de gestión, las actividades de monitoreo deben revisarse periódicamente para comprobar si se monitorean las cosas adecuadas, que el monitoreo se realiza con eficacia y que no se producen informaciones redundantes. En la medida de lo posible hay que utilizar los datos que ya se estén recogiendo.
- ▶ Una pregunta fundamental en la determinación de los indicadores y las fuentes de verificación es: “¿Quién va a utilizar esa información?”. El monitoreo, si se propone sin un programa claro, más que un beneficio puede ser una rémora para el sistema de gestión (al crear datos que deben gestionarse pero que no tienen usuarios).
- ▶ ¿Quién debe llevarlo a cabo? Quizás una entidad neutral, haciendo que participen especialistas externos (neutrales) o ampliando la gama de participantes mediante un enfoque participativo.
- ▶ Además de proporcionar información con fines específicos, los programas de monitoreo pueden facilitar datos para ampliar las investigaciones sobre las necesidades de gestión y la identificación de oportunidades.
- ▶ Una herramienta adoptada por el National Trust de Inglaterra, País de Gales e Irlanda del Norte, denominada herramienta del triple balance, tiene por objeto encontrar soluciones para obtener un máximo de beneficios en tres ámbitos -social, ambiental y financiero- y se utiliza tanto para monitorear las operaciones en curso como para conformar la planificación futura (véase la parte 2).

EL MONITOREO DEL PATRIMONIO MUNDIAL

Principales consideraciones

El monitoreo es el núcleo central del sistema del Patrimonio Mundial. A partir de la propuesta de inscripción, los Estados Partes tienen que ocuparse del monitoreo (DP, párr. 132.6). Los mecanismos de monitoreo de los procedimientos del Patrimonio Mundial son los siguientes:

- La identificación de los indicadores de monitoreo en el formulario de la propuesta de inscripción (sección 6 del formulario).
- Los procesos de Monitoreo Reactivo y el Estado de Conservación
- La presentación de Informes Periódicos (DP, capítulo V).

Además, un plan general de monitoreo abordará la eficacia del sistema de gestión y reconocerá e integrará una serie de requisitos específicos de gestión destinados a proteger el VUE, la autenticidad y la integridad.

72. Stovel, H. (ed). 2004. *Monitoring World Heritage*, (El monitoreo del Patrimonio Mundial) Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 10)

Indicadores

El objetivo último del monitoreo de un bien del Patrimonio Mundial es comprobar si el VUE está protegido eficazmente. Por consiguiente los indicadores, que deben identificarse ya en la fase de planificación, tienen que guardar relación con los atributos que caracterizan el VUE y con la autenticidad y la integridad (véase la parte 3).

También deben establecerse indicadores para medir y evaluar el estado de conservación del bien, los factores que lo afectan, las medidas de conservación en el bien, la periodicidad de su examen y la identidad de las autoridades responsables (DP, párr. 132.6).

Hay que considerar la adopción de indicadores que ayuden a determinar si un bien del Patrimonio Mundial cultural y su sistema de gestión están amenazados potencialmente.

Los indicadores pueden ser cuantitativos o cualitativos. Las consideraciones generales que figuran a continuación respecto de su selección son particularmente pertinentes para el monitoreo del estado del bien, sus zonas circundantes y la relación con los grupos de interés, y para identificar los eventuales cambios. Idealmente los indicadores:

- Deben ser limitados en número,
- Deben ser sensibles a los cambios y, por ende, capaces de mostrar si las medidas de gestión están surtiendo efecto,
- Han de mantener una relación clara y mensurable con la tendencia que se monitorea (por ejemplo, si se mide la estabilidad climática de un entorno en un sitio del patrimonio, tienen que haber indicadores de la presencia o la ausencia de un deterioro activo del tejido físico y de las tendencias climáticas; si lo que interesa es la estabilidad económica de la comunidad local, los indicadores deben monitorear, por ejemplo, los niveles de empleo y los ingresos medios).
- Deben reflejar los cambios a largo plazo más que las variaciones a corto plazo o locales (si se monitorea una forma particular de deterioro, deberán elegirse indicadores que muestren los cambios probables a largo plazo y no, por ejemplo, los cambios estacionales). Al propio tiempo, deben evitarse las tendencias que tengan un ciclo muy largo (por ejemplo, cambios de mentalidad entre una generación y la siguiente) que haga improbable el suministro de información útil para el sistema de gestión en plazos realistas.
- Han de abordar diversas áreas sujetas a cambios y las presiones conocidas que puedan tener consecuencias directas para la gestión del bien, como las tendencias sociales, culturales, económicas, ambientales y políticas.
- Deben detectar las nuevas presiones. Por ejemplo, aunque no se vislumbren todavía los impactos a más largo plazo del cambio climático, el monitoreo puede asegurar su identificación en cuanto aparezcan.
- Deben requerir procedimientos de monitoreo lo más sencillos y económicos que sea posible, en lo relativo tanto a los enfoques de la recolección y análisis de la información -y de su interpretación y gestión- como a la facilidad de acceso a los datos recogidos, y utilizar siempre que se pueda datos que ya estén recolectados. Los procesos que precisan de un equipo complicado, programas informáticos específicos, servicios de expertos o autorizaciones corren un mayor riesgo de suspensión cuando escaseen los recursos, o de que se pierdan conocimientos si cambia el personal.
- Han de referirse a umbrales claramente definidos que, cuando se alcancen, pongan en marcha una acción en el sistema de monitoreo; por ejemplo, si se alcanza un determinado número de visitantes en un sector específico del sitio, se adoptará inmediatamente un sistema de apertura rotativa para reducir el desgaste de las zonas expuestas.
- Deben identificarse y monitorearse con criterios participativos, especialmente cuando el proceso pueda mejorar el rendimiento del sistema de gestión y sus efectos de un modo que beneficie a los grupos de interés.

En la parte 4.4 se examinan más detalladamente los indicadores para monitorear y evaluar

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

los procesos, productos y resultados de la gestión, a fin de comprender mejor la eficacia y la eficiencia de todo el sistema.

Cuando se prepare un plan de gestión habrá que procurar:

- Definir los objetivos para esclarecer los motivos de que se lleve a cabo un monitoreo;
- Vincular objetivos a los indicadores monitoreados y, siempre que sea posible, establecer umbrales para cada indicador;
- Reunir material pertinente (publicaciones, informes sobre actividades precedentes con inclusión del monitoreo);
- Adoptar métodos para compilar datos ya existentes (por ejemplo, consultar los archivos) y datos de nuevas fuentes (por ejemplo, muestreos, entrevistas, observación) y establecer la frecuencia de la recolección de datos.
- Normalizar y simplificar los procedimientos para limitar la utilización de recursos y optimizar los procedimientos de seguridad en las tres operaciones siguientes:
 - recolección de datos
 - análisis de datos
 - gestión de datos, que debe incluir los resultados anteriores, tendencias actuales y previsiones, y registrar los cambios en el enfoque del monitoreo en el tiempo.
- Entender las tendencias que se infieren del monitoreo, la respuesta de gestión adecuada y el momento en que debe darse, establecer la frecuencia del fenómeno (único o poco frecuente, intermitente o esporádico, frecuente o que debe monitorearse constantemente o de manera repetida), el área afectada y la gravedad de su impacto en los atributos fundamentales para los valores del patrimonio, en particular el VUE.
- En el caso del Patrimonio Mundial, ajustar el plan de monitoreo al cuestionario de los Informes Periódicos.

En lo tocante a los enfoques del monitoreo el sector del patrimonio natural ha progresado mucho, y deben consultarse sus recursos en línea.⁷³

En efecto, la relación entre los procesos y la eficacia general de la gestión indujo a la Comisión Mundial de Áreas Protegidas de la UICN a elaborar un conjunto de herramientas para administradores del patrimonio natural que también es pertinente para el patrimonio cultural. Su aplicación al sector cultural se está poniendo a prueba; en el apéndice B figura una breve explicación al respecto.

PROCESOS DE MONITOREO PARA EL PATRIMONIO MUNDIAL

SUGERENCIAS ÚTILES

- ▶ Las evaluaciones de los impactos pueden ser una herramienta útil para evaluar eficazmente los impactos en los valores culturales, incluido el VUE, de las intervenciones potenciales en los bienes del Patrimonio Mundial o en sus cercanías.
- ▶ A veces habrá que recabar nuevas informaciones al margen de los procesos en curso y los resultados del sistema de gestión. No existen soluciones preconcebidas. Los programas de fortalecimiento de la capacidad pueden atender a esta necesidad, en particular promoviendo el perfeccionamiento del personal interno a mediados de carrera y disponiendo su obligatoriedad para los especialistas externos y los contratistas. Un marco de apoyo lo pueden ofrecer la Estrategia del Patrimonio Mundial para el Fortalecimiento de las Capacidades⁷⁴ y las redes que promueve dentro y fuera del sistema del Patrimonio Mundial con la ayuda de los centros regionales (véase la parte 3.8).

73. Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. y Parrish, J. 2008. *Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia. Evaluación de la efectividad del manejo de sitios naturales del Patrimonio Mundial*. París, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO. (Cuadernos del Patrimonio Mundial, No. 23)

74. UNESCO World Heritage Centre. 2011. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. (Presentación y adopción de la estrategia del Patrimonio Mundial para el fortalecimiento de las capacidades) París, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (Doc WHC-11/35.COM/9B) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf> (consultado en abril de 2013)

PREPREGUNTAS ÚTILES

- ▶ ¿Se cumplen todas las condiciones del sitio del Patrimonio Mundial en materia de presentación de informes?
- ▶ ¿Proporciona el monitoreo la información necesaria para gestionar el sitio del Patrimonio Mundial?
- ▶ ¿Se ha verificado suficientemente la relación entre los atributos y los valores, y en particular el VUE, de manera que los atributos constituyan una referencia tangible de la eficacia del monitoreo en la protección del VUE, sin penalizar otros valores?
- ▶ ¿Están disponibles los resultados de los análisis regionales o globales de los informes sobre el estado de conservación del Patrimonio Mundial para ayudar a los administradores a identificar tendencias y aprender de los demás?
- ▶ ¿Entienden todos los participantes en los monitoreos de los procedimientos del Patrimonio Mundial que no se trata de un control impuesto desde el exterior sino que su objetivo es suministrar información a los procesos de gestión y a la planificación de la conservación? Esto es fundamental para que consideraciones tales como el prestigio nacional no reduzcan la calidad y la fiabilidad de las estrategias de monitoreo.

Formación y herramientas disponibles para las evaluaciones de impacto en el patrimonio

Participantes en el curso sobre las evaluaciones de impacto en el patrimonio, organizado por la ICCROM y WHITRAP en colaboración con el ICOMOS y el Centro del Patrimonio Mundial, hablan con ciudadanos durante una visita al sitio.



Fuente: ICCROM

Curso sobre las evaluaciones de impacto en el patrimonio, celebrado en la ciudad vieja de Lijiang (China) en 2012

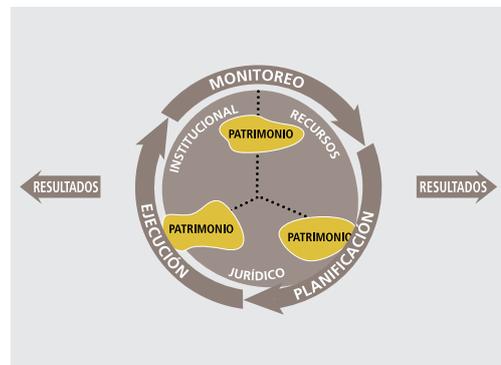
4.4 Los tres resultados de un sistema de gestión del patrimonio

Definir tres elementos: La conjunción de tres elementos (marco jurídico, marco institucional y recursos, véase la parte 4.2) facilita colectivamente los procesos del patrimonio (las acciones del sistema de gestión: parte 4.3) que fijan los objetivos y los plasman en acciones y resultados. Estos resultados varían tanto como las expectativas de todos los participantes en el proceso de gestión, pero generalmente pueden dividirse en tres tipos: “resultados (u objetivos)”, “productos” y “mejoras en el sistema de gestión”. Todos ellos, y particularmente los resultados y los productos, constituyen el foco central de la fase de planificación (parte 4.3). La terminología procede de la cultura del trabajo de la “gestión por objetivos” utilizada en la industria y el comercio; en el apéndice A figura una descripción en el contexto de la preparación de un plan de gestión.

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

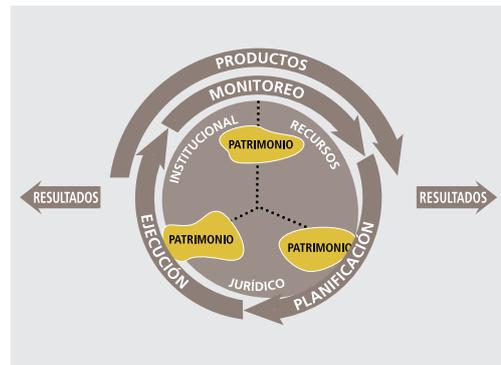
1. RESULTADOS (LOGRO DE OBJETIVOS)

El sistema de gestión trata de alcanzar ciertos objetivos, llamados resultados. Los resultados reflejan los cambios en la situación existente (o su continuidad) que se preveían en la fase de planificación. La focalización en los resultados tiene por objeto comprobar si el sistema de gestión está alcanzando sus objetivos.



2. PRODUCTOS (PRODUCTOS MATERIALES Y SERVICIOS)

La producción de los procesos son los productos materiales y los servicios resultantes de un programa de trabajo planeado, que prestan un apoyo directo al patrimonio y a la sociedad en general. Esos productos son necesarios para conseguir los resultados. Esclarecer cuáles son los productos es fundamental para entender los procesos del patrimonio y su efectividad.



3. MEJORAS (EN EL SISTEMA DE GESTIÓN)

Las mejoras en los sistemas de gestión se derivan de las medidas correctivas y la retroinformación, bien de insumos externos o bien del propio sistema de gestión a través de los procesos de monitoreo y la evaluación de los productos y los efectos. Las mejoras continuas son una característica esencial de la buena gestión, que da lugar a cambios en el sistema de gestión con los que se obtiene una mayor eficiencia y eficacia.



Más consideraciones acerca de los productos y los resultados

Los productos suelen ser una buena medida de la productividad pero una mala medida del rendimiento general de un sistema de gestión. Los productos representan la producción de un sistema de gestión, o los servicios prestados por este.

Por ejemplo, el administrador de un sitio puede juzgar su rendimiento en función del número de itinerarios nuevos (productos) ofrecidos a los visitantes de un bien. Pero los nuevos itinerarios para visitantes pueden:

- terminarse con retraso y no ser utilizables en la temporada alta de turismo (puntualidad),
- no responder a los intereses de los visitantes en su contenido temático (satisfacción del cliente),



- proporcionar información imprecisa acerca del bien (precisión),
- ser demasiado largos para que los guardianes del sitio puedan vigilarlos y los visitantes recorrerlos por entero (cantidad y alcance),
- ser incompatibles con las necesidades de conservación, al concentrar excesivamente el desgaste producido por los visitantes (calidad).

Estos aspectos, junto con el número de itinerarios, pueden cuantificarse para definir el éxito efectivo del proceso (crear nuevos itinerarios) y sus productos (los nuevos itinerarios), y se denominan “indicadores” (véase la parte 4.3, proceso 3: monitoreo).

No obstante, para determinar la efectividad real de su iniciativa, el administrador del sitio debe dar un paso atrás y juzgar su rendimiento considerando si:

- han cambiado los conocimientos y actitudes de los visitantes de resultados de los nuevos itinerarios;
- ello ha permitido un mejor reconocimiento de los valores patrimoniales y ha concitado un mayor apoyo a su cuidado.

Cabe preguntarse pues si con los nuevos itinerarios de visita el administrador ha conseguido resultados que permitan alcanzar los objetivos más amplios del sistema de gestión. Los resultados miden mejor los logros, y pueden ser una consecuencia directa de un proceso del patrimonio o un subproducto de la producción del sistema de gestión.

El monitoreo y la evaluación de los productos y los efectos proporcionan retroinformación, que es el conocimiento de las medidas correctivas que son necesarias para mejorar el sistema de gestión y alcanzar todos los objetivos de gestión de manera más eficiente.

Resultado 1: EFECTOS (Logro de los objetivos)

Descripción general

En general, el sistema de gestión trata de alcanzar ciertos objetivos, denominados “resultados”. Los resultados suelen ser realizaciones inmateriales relacionadas con los valores del patrimonio, o repercusiones en la sociedad (conocidas cada vez más como “beneficios del patrimonio”). Por lo general son una consecuencia de los productos, las acciones específicas realizadas o los productos materiales y los servicios resultantes de los procesos del patrimonio (véase la sección siguiente, resultado 2).

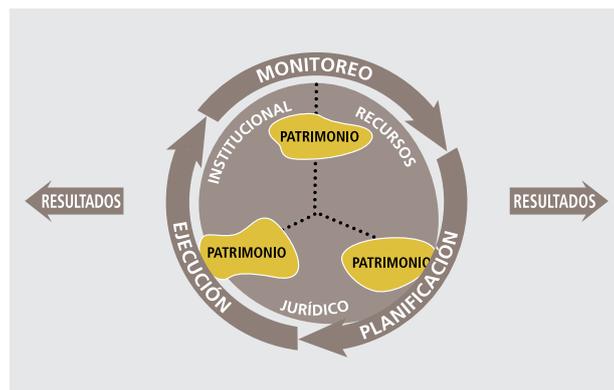


Diagrama 15: Efectos de un sistema de gestión

Con frecuencia el rendimiento se juzga en función de los productos, porque son más fáciles de controlar y monitorear que los resultados. Pero las actividades tienden a ser evaluadas en función de lo que consiguen (resultado) más que de lo que producen (producto). Para un escolar será fácil responder a la pregunta “¿qué aprendiste hoy?” pero no a la pregunta relativa a sus resultados: “¿Cómo has empleado o emplearás lo que has aprendido hoy?”.

Lo mismo puede decirse del sector del patrimonio en general y del sistema del Patrimonio Mundial en particular: el resultado último de los bienes del Patrimonio Mundial consiste en garantizar que el VUE está protegido (DP, párr. 7 y párrs. 96 y 97) y que el patrimonio desempeña un papel en la vida de las comunidades.

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

La atención prestada a los resultados tiene por finalidad comprobar si el sistema de gestión está alcanzando sus objetivos. En ocasiones, incluso un bien del patrimonio bien gestionado, en el que se obtengan todos los productos, puede seguir perdiendo valores culturales.

GENERALIDADES DE LOS RESULTADOS

Los enfoques y desafíos varían considerablemente

Los resultados pueden estar relacionados directamente con la gestión del bien, por ejemplo que este mantenga o no sus valores básicos y, en el caso del Patrimonio Mundial, su VUE.

Sin embargo, a menudo los resultados tienen que ver con cuestiones más amplias que exceden de los límites del bien del patrimonio. Promover el desarrollo local compatible, por ejemplo, puede ser un resultado importante que contribuirá a su vez a la sostenibilidad del patrimonio (aumento del apoyo local) y que responde pues a objetivos múltiples de gestión. De modo análogo, garantizar que el patrimonio promueva la diversidad cultural en las comunidades es un efecto que, al crear una mayor cohesión social, puede promover y proteger valores patrimoniales y fomentar la identificación con el patrimonio y el sentido de apropiación local, generando posiblemente nuevas formas de apoyo. Los resultados permiten mejorar la relación mutuamente beneficiosa entre el patrimonio y la sociedad en sentido más amplio, que es un objetivo capital para la sostenibilidad futura del patrimonio cultural (véase la parte 2.3).

El resultado es uno de los factores más importantes pero también más difíciles de medir con precisión. En el sector del patrimonio hay muchos objetivos comunes, pero el *modo* en que se consigan dependerá de la naturaleza del sitio y de su entorno social, ambiental y económico.

Ejemplos de efectos del patrimonio

En el cuadro que figura a continuación se exponen algunos ejemplos de los resultados más comunes que se desean obtener de un sistema de gestión de un bien del patrimonio, y se señalan las superposiciones con otros resultados. Por ejemplo, la satisfacción de los visitantes puede dar lugar a nuevas formas de apoyo a la gestión del bien. Asimismo, la participación efectiva de la comunidad local puede asegurar la promoción y protección de los valores del patrimonio. Por otra parte, una protección eficaz de los valores del patrimonio aumentará la satisfacción de los visitantes y con frecuencia contribuirá al bienestar de la comunidad local. Como puede verse en el cuadro, para conseguir esos resultados los procesos del patrimonio (véase la parte 4.3) producen múltiples productos, a menudo en diversos marcos cronológicos.

Cuadro 10. Resultados típicos deseados para los bienes del Patrimonio Mundial

<p>Resultado 1</p> <p>Objetivo: Aumentar la satisfacción de los visitantes</p>	<p>Influencia en otros resultados:</p> <p>Sensibilización y mayor apoyo de los visitantes</p> <p>Promover y salvaguardar los VUE y otros valores culturales</p>	<p>Indicadores del resultado <i>Determinar si se ha alcanzado el objetivo</i></p> <p>Cantidad (duración y número de visitas)</p> <p>Calidad (satisfacción del cliente)</p>
<p>Resultado 2</p> <p>Objetivo: Una comunidad local activa en torno al bien del patrimonio, que beneficia a éste</p>	<p>Influencia en otros resultados:</p> <p>Promover y salvaguardar los VUE y otros valores culturales</p>	<p>Indicadores del resultado <i>Determinar si se ha alcanzado el objetivo</i></p> <p>Niveles de empleo y otras tendencias de los datos económicos locales.</p> <p>Tendencias de las estadísticas sociales/ambientales, por ejemplo, delincuencia, ausentismo escolar, vandalismo.</p> <p>Nuevas formas de apoyo al patrimonio.</p> <p>Número anual de pernoctas de visitantes en la localidad.</p> <p>Turismo regional, repetición de visitas</p>
<p>Resultado 3</p> <p>Objetivo: Salvaguardar los VUE y otros valores culturales</p>	<p>Influencia en otros resultados:</p> <p>Una comunidad local activa en torno al bien del patrimonio, que beneficia a éste</p> <p>Satisfacción de los visitantes</p>	<p>Indicadores del resultado <i>Determinar si se ha alcanzado el objetivo</i></p> <p>[En algunos casos, el nivel alcanzado por un objetivo solo puede determinarse evaluando los procesos y productos que han contribuido a ello. Véase más abajo]</p>

El cuadro muestra también que algunos resultados pueden medirse directamente, como en el caso de la satisfacción de los visitantes. Otros resultados, como el bienestar de la comunidad local, pueden medirse directamente pero con indicadores que están abiertos a las influencias de otros factores -otras atracciones de la visita podrían aumentar el número de pernoctas de visitantes en el área local- y por lo tanto no son fiables (véase el proceso 3, monitoreo). En algunos casos, el resultado es tan amplio que es difícil encontrar un indicador que lo mida directamente. Esto es lo que ocurre con el resultado más importante para el Patrimonio Mundial: salvaguardar el VUE y otros valores culturales.

Seleccionar indicadores para el monitoreo y la evaluación de los resultados

Los indicadores para el monitoreo de los resultados deben seleccionarse en el proceso de planificación, ateniéndose a los consejos facilitados a este respecto (proceso 3, monitoreo, parte 4.3). En el apéndice se describen indicadores de muestra que se adoptaron para evaluar los resultados positivos conseguidos en Stonehenge (Reino Unido).

Los procesos y productos del patrimonio pueden producir más de un resultado (véase más abajo); las mejoras de los sitios a fin de gestionar mejor las visitas pueden contribuir a pro-

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

teger el VUE (los itinerarios múltiples y las visitas rotatorias reducen el desgaste) y también a conseguir un resultado más amplio en forma de un saneamiento de la economía local para las comunidades circundantes (mayor número y variedad de visitantes a la localidad). Véase el “resultado 2, productos” en esta misma sección.

En el “resultado 3, mejoras en los sistemas de gestión”, de la presente sección, se examinan con más detenimiento los indicadores de los resultados.

Principales consideraciones relativas a los resultados del sistema de gestión

Los resultados pueden ser menos materiales y más difíciles de medir que los productos. Por lo general pueden expresarse en forma de tendencia, en un gráfico que muestre el cambio del rendimiento en el tiempo. El empleo de gráficos de tendencias para mostrar los niveles de rendimiento deseados y hacer las comparaciones pertinentes permite utilizar la información del monitoreo de los insumos para revisar y, si es necesario, mejorar el sistema de gestión.

Como son menos materiales, las políticas eficaces de comunicación deben promover resultados positivos que faciliten la catalización del apoyo exterior al sistema primario de gestión. El apoyo puede proporcionar retroinformaciones de extremada utilidad para el fortalecimiento del sistema de gestión y sus acciones (véase el Resultado 3, infra). Si se cuantifican y documentan, los resultados pueden comunicarse a terceros para demostrar los beneficios de la gestión y la conservación del patrimonio. Un mayor consenso público en favor de las acciones del patrimonio ejercerá presión sobre los gobiernos para garantizar los marcos jurídicos e institucionales apropiados y asignar los recursos necesarios al patrimonio cultural.

LOS RESULTADOS PARA EL PATRIMONIO EN GENERAL

SUGERENCIAS ÚTILES

- ▶ El monitoreo y la evaluación de los resultados deben planificarse cuidadosamente para evitar compromisos innecesarios en materia de costos y de tiempo y, siempre que sea posible, deberán basarse en datos existentes del monitoreo.
- ▶ A menudo la evaluación de los resultados depende de que se analice la situación de varios indicadores con respecto a los umbrales convenidos y el rendimiento anterior. La indicación gráfica de la estabilidad, mejora o empeoramiento del indicador en el tiempo mostrará las tendencias.
- ▶ Para hacerse una idea de las repercusiones de mayor alcance de las acciones del patrimonio, con frecuencia hay que recurrir a un conjunto de especialistas más variado que el que suele participar en los procesos del patrimonio. El equipo de arquitectos, conservadores, geólogos e ingenieros deberá reforzarse con economistas, sociólogos, científicos ambientales y profesionales del turismo y quizás con otros profesionales.

PREGUNTAS ÚTILES

Es una buena idea verificar continuamente las circunstancias para ver si el sistema de gestión ha definido objetivos suficientemente amplios para un bien y ha prestado la debida atención a los beneficios del patrimonio (véase la parte 2):

- ▶ ¿Se coopera con los propietarios y usuarios en las cercanías del bien?
- ▶ ¿Existe un contacto regular entre los administradores y los propietarios y usuarios en las cercanías del bien?
- ▶ ¿Contribuyen las comunidades locales que residen en el bien o en sus cercanías a las decisiones de gestión?
- ▶ ¿Se han programado iniciativas que tengan en cuenta el bienestar de las poblaciones locales, al tiempo que conservan los valores del bien?
- ▶ ¿Se monitorea constantemente el impacto del desarrollo en un contexto más amplio?

LOS RESULTADOS EN EL CONTEXTO DEL PATRIMONIO MUNDIAL

Principales consideraciones

El resultado más importante para el Patrimonio Mundial es la conservación del VUE del bien. No obstante, otros efectos pueden ser especialmente pertinentes para los bienes del Patrimonio Mundial.

En el apéndice A se describe la planificación de la gestión. Esta herramienta, que se utiliza frecuentemente en el Patrimonio Mundial, está centrada en el efecto principal, que es la protección del VUE. Sin embargo, el proceso de planificación de la gestión también contribuye a la consecución de algunos resultados más amplios para los bienes culturales, algunos de los cuales podrían necesitar procesos de planificación que no se basen únicamente en el bien.

La siguiente lista de ejemplos de otros resultados en el Patrimonio Mundial no es ni mucho menos exhaustiva:

- Contribuir a que la Convención del Patrimonio Mundial sea mejor conocida y suscitar un vivo interés en ella entre diversos públicos;
- Promover la cooperación entre los Estados Partes y otras organizaciones del sistema del Patrimonio Mundial;
- Fomentar el logro de uno o varios objetivos estratégicos del Comité del Patrimonio Mundial (Credibilidad, Conservación, Fortalecimiento de las Capacidades, Comunicación, Comunidad);
- Garantizar que las enseñanzas extraídas de determinados bienes del Patrimonio Mundial se compartan con todo el sistema del Patrimonio Mundial y con bienes del patrimonio cultural no pertenecientes al Patrimonio Mundial;
- Atender a necesidades identificadas en el proceso de presentación de Informes Periódicos a nivel del bien y/o a nivel regional;
- Fortalecer las capacidades mediante nuevos entornos docentes y actividades de promoción, seleccionando a los destinatarios apropiados, reforzando las capacidades de los profesionales, los marcos institucionales y las comunidades y redes y creando vínculos con un programa regional o subregional de fortalecimiento de las capacidades;
- Garantizar que los bienes del Patrimonio Mundial desempeñen un papel en el desarrollo sostenible y hacer que el patrimonio beneficie al bien y a sus interesados.

En lo que respecta al último resultado, las DP atribuyen gran importancia a la adopción de un enfoque participativo en la gestión de los sitios del Patrimonio Mundial. Una buena indicación de la eficacia del enfoque participativo es que se benefician de él los grupos de interés que no se encargan de la administración cotidiana del sitio.

Algunos bienes del Patrimonio Mundial recogen datos sobre la condición jurídica y el estado de ciertos valores del patrimonio, o de todos ellos, pero en muchos bienes esta práctica es una novedad (adoptada en respuesta a los nuevos requisitos de presentación de Informes Periódicos). Hay que procurar que todos los bienes del Patrimonio Mundial tengan un sistema propio para monitorear los resultados -proceso que requiere tiempo y recursos- o, si ya lo tienen, lo mejoren. También debe garantizarse la continuidad, porque el compromiso institucional y de los grupos de interés es fundamental, y hay que contar con fuentes estables de financiamiento para que los recursos humanos y financieros sean menos vulnerables a las interrupciones.

Resultado 2: PRODUCTOS (resultados factibles)

Descripción general

La finalidad de los procesos del patrimonio es obtener resultados. Las acciones efectuadas y los servicios prestados en respuesta a los efectos establecidos se denominan productos. Los productos son resultados materiales que pueden compartirse con la comunidad local y

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

otros interesados y a menudo proporcionan apoyo directo al patrimonio, a las comunidades y a los interesados. En conjunto contribuyen al logro de los efectos, que es el objetivo general del sistema de gestión.

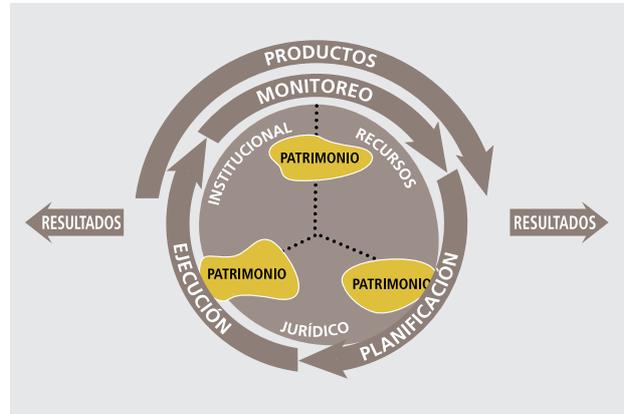


Diagrama 16: Productos de un sistema de gestión

GENERALIDADES DE LOS PRODUCTOS

Los enfoques y desafíos varían considerablemente

Los productos son el resultado de programas de trabajo planeados que identifican actividades importantes para alcanzar objetivos específicos de gestión y conservación y, al propio tiempo, lograr los objetivos generales señalados por el sistema de gestión (efectos tales como la protección de los valores culturales, en particular el VUE).

De los procesos de planificación, ejecución y monitoreo del ciclo de gestión pueden esperarse diferentes tipos de productos:

- los propios planes (por ejemplo, un plan completo de gestión);
- los resultados materiales obtenidos en campo (por ejemplo, reparaciones de edificios, instalación de carteles informativos);
- los datos que pueden obtenerse de esos resultados, y de los procesos con los que se han conseguido, para conformar las acciones futuras (por ejemplo, un aumento de un millón de visitantes en dos años);
- servicios diversos, como el mantenimiento de los sistemas contra incendios.

Qué implican los productos

Los procesos del patrimonio producen numerosos productos a largo y corto plazo. El impacto combinado de esos productos permite alcanzar objetivos más amplios y garantiza esos efectos para los diversos interesados que son los beneficiarios finales del sistema de gestión.

Un producto puede no satisfacer directamente una necesidad, pero dar el impulso necesario para otros procesos. Por ejemplo, en las estrategias de gestión de las visitas, el primer producto podría ser el plan de gestión de los visitantes que se deriva del proceso de planificación. Una nueva señalización en el bien será uno de los principales productos obtenidos en la fase de ejecución. Las reacciones de los visitantes, registradas a su salida del bien, son un producto resultante del monitoreo que puede dar impulso a otros procesos, como la adopción de medidas correctivas para que las señales tengan más en cuenta las necesidades de los visitantes y se consiga así el efecto de la satisfacción del visitante.

Principales consideraciones

Lo que mejora la eficacia de la gestión en general (véase el resultado 3, mejoras en los sistemas de gestión) es el análisis de los productos y los procesos que los han creado, complementado con asesoramiento e información externos sobre los resultados que han de conseguirse (véanse las siguientes secciones).

Los productos nos ayudan a calcular la productividad de un sistema de gestión. La documentación de los productos y el monitoreo de los procesos que los crean (véase la parte 4.4, proceso 3, monitoreo) están inextricablemente vinculados entre sí y son fundamentales para entender lo que son los procesos del patrimonio y, por ende, la eficacia de la gestión. Además, los datos recolectados proporcionan importante material de base para informar acerca de lo que ha sucedido. Estos datos deberían ocupar un puesto destacado -junto con los resultados (véase la sección siguiente)- en los informes anuales que deben presentarse, y, una vez evaluados, emplearse para mejorar el futuro ciclo de gestión (véase la parte 4.5, resultado 3, mejoras en los sistemas de gestión).

Los resultados de la planificación y el monitoreo pueden ser productos propiamente dichos, pero no deben considerarse un “producto final” sino un medio que conduzca a otros procesos y productos que, en conjunto, contribuyan a la operatividad y la eficacia del sistema de gestión.

Los planes son un ejemplo de productos que a menudo se comparten ampliamente pero no se transmiten a fases posteriores del proceso de gestión (después de ser ejecutados). Los productos deben documentarse para que los interesados puedan ver los resultados materiales de su contribución y hacer otras aportaciones en caso de que los resultados no alcancen los objetivos.

Entender la relación entre los productos y los resultados (relación “de muchos a uno”)

La relación entre los procesos, los productos y los resultados puede ser difícil de entender. A menudo existirá una relación “de muchos a uno” entre los procesos y un determinado efecto, o sea que varios productos corresponderán a un resultado.

El cuadro siguiente muestra la diferencia entre los productos y los resultados en un proceso del patrimonio, mediante un análisis más detallado de los tres ejemplos de resultados expuestos en la sección precedente. El primer ejemplo trata de los itinerarios para visitantes ya mencionados en la introducción a la parte 4.4, y del modo en que contribuyen a la satisfacción de los visitantes, entre otras cosas. El último ejemplo, la salvaguardia de los valores del patrimonio, pone de relieve un proceso, el monitoreo ambiental, cuyo producto no satisface directamente una necesidad pero puede constituir un insumo para otro proceso y producto.

Cuadro 11. Ejemplos de la relación entre efectos, productos y procesos. Este cuadro amplía el contenido del cuadro 10, en la sección de «Efectos».

Resultado 1	Indicadores del resultado <i>Determinar si se ha alcanzado el objetivo</i>	Producto(s) <i>Contribuir al (los) efecto(s)</i>	Indicadores de procesos/productos <i>Determinar la eficacia del proceso, la calidad del producto y su papel en el logro de objetivos más amplios</i>	Proceso(s) del patrimonio <i>Producir productos para conseguir efectos</i>
Satisfacción de los visitantes <i>Influencia en otros efectos:</i> Sensibilización y mayor apoyo de los visitantes Promover y salvaguardar el VUE y otros valores culturales	Cantidad (duración y número de visitas) Calidad (satisfacción del cliente)	Nuevos itinerarios para visitantes	Cantidad (duración y número de visitas) Calidad (satisfacción del cliente, precisión) Puntualidad (obras terminadas a tiempo para la temporada alta) Compatibilidad (reducción del desgaste causado por los visitantes)	Planear, ejecutar y monitorear itinerarios para los visitantes (con señalización, audioguías, plataformas de web, apertura rotativa, etc.)

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

Resultado 2	Indicadores del resultado	Producto(s)	Indicadores de procesos/productos	Proceso(s) del patrimonio
<p>Una comunidad local activa en torno al bien del patrimonio, que beneficia a éste</p> <p><i>Influencia en otros efectos:</i> Promover y salvaguardar el VUE y otros valores culturales</p>	<p>Niveles de empleo y otras tendencias de los datos económicos locales</p> <p>Tendencias de las estadísticas sociales/ambientales, por ejemplo, delincuencia, ausentismo escolar, vandalismo</p> <p>Nuevas formas de apoyo al patrimonio</p> <p>Número anual de pernoctas de visitantes en la localidad</p> <p>Turismo regional, repetición de visitas</p>	<p>Una serie de oportunidades comerciales beneficiosas para el patrimonio</p> <p>Nuevas asociaciones, nuevos patrocinadores</p> <p>Atraer nuevos talentos para promover la economía local</p> <p>Mejora del entorno urbano</p>	<p>Cantidad (por ejemplo, recaudación o número de asociaciones/personal contratado / empleos creados) y frecuencia (por ejemplo, visitas repetidas)</p> <p>Calidad</p> <p>Puntualidad</p> <p>Criterios incluyentes</p> <p>Compatibilidad con las necesidades del patrimonio</p> <p>Alcance y plazos comprometidos</p> <p>Satisfacción de la comunidad local</p>	<p>Encontrar oportunidades de mercado relacionadas con el patrimonio</p> <p>Atraer asociados e inversiones</p> <p>Fondos iniciales para nuevas iniciativas comerciales</p> <p>Planes maestros de regeneración urbana</p>
Resultado 3	Indicadores del resultado	Producto(s)	Indicadores de procesos/productos	Proceso(s) del patrimonio
<p>Salvaguardar el VUE y otros valores culturales</p>	<p>[Si no se encuentran indicadores efectivos del efecto, evalúense los productos y procesos pertinentes]</p>	<p><i>Primer producto:</i> Reparación de los tejados</p> <p><i>Productos secundarios:</i> Reducción a largo plazo del costo de los cuidados del sitio</p> <p>Simplificación de los procedimientos de mantenimiento</p>	<p>Cantidad (No. y superficie total)</p> <p>Eficacia (diseño y duración)</p> <p>Puntualidad</p> <p>Costo (precios justos, facilidad de acceso para el mantenimiento)</p> <p>Medio ambiente (materiales del entorno con arreglo al principio del kilómetro cero)</p>	<p>Ejemplo 1: Reparar tejados inestables y con goteras que amenazan un atributo del bien y construir rutas de acceso para el mantenimiento a largo plazo.</p>
		<p><i>Primer producto:</i> Nuevos datos</p> <p><i>Producto secundario:</i> Estadísticas, tendencias</p> <p><i>Productos terciarios:</i> Entender los mecanismos causantes del deterioro</p> <p>Mejores enfoques de la conservación</p> <p>Mantenimiento simplificado y más económico</p>	<p>Cantidad (datos, marcos cronológicos)</p> <p>Calidad (redundancia, exactitud y pertinencia de los datos)</p> <p>Puntualidad (fluctuaciones estacionales) Costo (sostenible con la financiación corriente)</p> <p>Acceso a los datos/ utilización</p>	<p>Ejemplo 2: Monitoreo ambiental seguido de análisis de datos</p>

Como se indica en el cuadro, para conseguir uno o varios resultados los procesos del patrimonio (véase la parte 4.3) producen múltiples productos, a menudo en diversos marcos cronológicos. Cuando la operación sale bien, el impacto combinado de la identificación y la entrega del producto permite que el sistema de gestión alcance los objetivos que desean todos los grupos de interés.

Monitoreo y evaluación de productos

Los ejemplos del cuadro hacen ver la variedad de resultados que pueden tratarse de obtener y los diversos productos que pueden contribuir a ello (también secuencialmente, cuando una serie de productos sucesivos conducen al efecto). En el cuadro se identifican algunos de los posibles indicadores del producto (utilizando el asesoramiento general sobre los indicadores que figura en el proceso 3, monitoreo, parte 4.3). ¿Se han conseguido resultados difíciles de medir determinando el grado de entrega de los productos? En el apéndice A pueden verse los indicadores de muestra adoptados para Stonehenge (Reino Unido).

Seleccionar los indicadores del producto

Hay que decidir de antemano los productos que deben monitorearse, preferiblemente cuando se esté preparando el plan anual de trabajo o el plan general de gestión (respecto de la planificación de la gestión, véase la parte 4.3, planificación, y el apéndice A).

Para evaluar los productos, es importante comparar los progresos con los objetivos fijados en los programas de trabajo de un bien. El carácter más material de los productos, en relación con otros resultados del sistema de gestión, hace que sea bastante fácil identificar indicadores imparciales que midan la “productividad” anual. (Cuando hablamos de “indicadores imparciales” queremos decir que se recogerán los mismos datos independientemente de quien los recoja, y por lo tanto la información no estará sujeta a sesgos personales). Los cambios, productos materiales o servicios que componen la producción pueden ser también resultados “mensurables” (o sea, indicadores), por ejemplo extensiones de la zona de amortiguamiento expresadas en metros cuadrados. Pero por lo general varios indicadores son más eficaces que uno solo para cuantificar y clasificar el producto.

- a. Siempre que sea posible, los indicadores de los productos deberán *cuantificarse* con respecto a:
 - Los productos físicos (por ejemplo, número de cámaras de seguridad instaladas, número de folletos redactados y distribuidos o superficie total y valor de las reparaciones de los tejados);
 - El volumen de trabajo (por ejemplo, número de reuniones celebradas con las comunidades locales o número y valor de las asociaciones externas activadas);
 - Los usuarios (por ejemplo, número anual de visitantes, número de audioguías alquiladas o de consultas atendidas).

- b. En ocasiones los indicadores del producto pueden clasificar el impacto de un producto ofreciendo datos que muestren las tendencias estadísticas relacionadas con:
 - La eficacia de los productos físicos, por ejemplo, la vida útil de las reparaciones de los tejados;
 - La calidad del trabajo efectuado, por ejemplo, las diversas procedencias nacionales de los asociados o las opiniones de determinados grupos externos;
 - El perfil de los usuarios, por ejemplo las distancias recorridas por los usuarios hasta llegar al bien.

- c. A veces los indicadores del producto evaluarán el trabajo en términos financieros (comparando los gastos realizados con los planeados); con ello se proporcionará información financiera con objeto de rendir cuentas a las autoridades encargadas de la gestión, los donantes y otros.

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

LOS PRODUCTOS PARA EL PATRIMONIO EN GENERAL

SUGERENCIAS ÚTILES

- ▶ En la industria y el comercio los productos solo se producen (o solo deberían producirse) porque hay un “cliente” del proceso que los desea expresamente. Este principio, aunque no es directamente aplicable al sector del patrimonio, nos ayuda a distinguir entre el logro de resultados concretos (productos) y de objetivos más amplios (resultados), y nos recuerda la importancia de que los programas anuales de trabajo respondan a necesidades genuinas.
- ▶ El número de indicadores seleccionados para evaluar los productos ha de ser el mínimo necesario para determinar el éxito de la operación; además, los indicadores tienen que ser mensurables de manera coherente y, sobre todo, ser “SMART” (“specific”, “measurable”, “attainable”, “relevant” y “time-bound”, sigla utilizada frecuentemente en inglés para referirse a los objetivos fijados de gestión)⁷⁵; así pues, los objetivos de gestión han de ser:
 - Específicos del producto o servicio que se supone han de medir;
 - Mensurables (cuantitativa o cualitativamente);
 - Asequibles en función de los costos y susceptibles de obtener el consenso de los interesados;
 - Pertinentes para las necesidades de información de los administradores;
 - Limitados en el tiempo (sujetos a plazos), de manera que sepamos cuándo cabe esperar que se obtenga el productoLos indicadores evalúan productos específicos, pero la selección del indicador correspondiente a cada producto dependerá del resultado o resultados generales a los que contribuya el producto.
- ▶ Los estándares de control nacionales o internacionales pueden ofrecer criterios objetivos para los indicadores cualitativos (calidad de la gestión⁷⁶, criterios ambientales). Además, la elaboración de protocolos internos de gestión puede contribuir a la normalización de los enfoques y a mantener la calidad y la credibilidad.
- ▶ Algunos enfoques de la gestión interpretan los “productos” y los “resultados” de un modo ligeramente distinto, y esto debe verificarse. Algunas escuelas de pensamiento dividen el “producto” en dos niveles: una serie de “resultados” (por ejemplo, construir canales de drenaje, reparar los tejados y el alcantarillado) que en conjunto sirven a un determinado “propósito”, que no obstante es un resultado material (por ejemplo, la mejora de la recogida y la utilización del agua de lluvia).⁷⁷
- ▶ El sector del patrimonio natural ha conseguido notables progresos en la evaluación de los procesos y productos del patrimonio con su “Marco para evaluar la eficacia de la gestión” (véase el apéndice B); reviste particular interés la herramienta 10 de la *Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia*, denominada Indicadores de productos del trabajo/sitio.⁷⁸

LOS PRODUCTOS EN EL CONTEXTO DEL PATRIMONIO MUNDIAL

Principales consideraciones

En el contexto del Patrimonio Mundial, los productos deben contribuir colectivamente a la protección del VUE como efecto principal, pero también a otros efectos como son los beneficios para la sociedad. Tanto si se trata de medidas adoptadas para proteger los atributos, la autenticidad y la integridad como de servicios que deparan beneficios a la comunidad local, los productos se seleccionan en el proceso de planificación (o de planificación de la gestión,

75. http://en.wikipedia.org/wiki/SMART_criteria (consultado en octubre de 2011)

76. El grupo de normas ISO 9000 publicado por la Organización Internacional de Normalización (www.iso.org) y disponible en National standards bodies.

77. European Commission 2004. *Aid Delivery Methods. Volume 1. Project Cycle Management Guidelines*. Bruselas, Bélgica, Comisión Europea, pág. 82 https://www.aswat.com/files/europeaid_adm_pcm_guidelines_2004_en.pdf (consultado en abril de 2013)

78. Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. y Parrish, J. 2008. *Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia. Evaluación de la efectividad del manejo de sitios naturales del Patrimonio Mundial*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 23.) pp.58-59 http://whc.unesco.org/documents/publi_wh_papers_23_es.pdf

véase el apéndice A), y deben basarse, entre otras cosas, en una evaluación de los factores que afectan al bien y a sus interesados.

Los desafíos adicionales derivados de la inscripción pueden hacer necesarios nuevos productos, como planes múltiples (parte 4.3) o marcos institucionales elaborados (parte 4.2), vinculados a los bienes del patrimonio. Otros procesos del Patrimonio Mundial, como el Monitoreo Reactivo o los Informes Periódicos, pueden afectar a los productos previstos, y los sistemas deben estar en condiciones de hacer frente a estas situaciones.

En el caso de proyectos específicos de modificación de los bienes o su gestión para ajustarse a los requisitos del Patrimonio Mundial, es especialmente importante adoptar un enfoque incluyente del monitoreo y la evaluación de los procesos del patrimonio y de sus productos (así como de su planificación). Los grupos de interés y los asociados locales en la ejecución han de “apropiarse” de los proyectos, y sus necesidades de información son de importancia primordial. Los indicadores no deben reflejar solamente lo que el “donante” quiere saber sino lo que necesitan los administradores locales, la comunidad local y otros grupos de interés. Por lo tanto, es importante entender cómo funcionan los sistemas locales de información y asegurarse de que los grupos de interés locales intervengan de manera destacada en la definición de los indicadores pertinentes.

Resultado 3: MEJORAS EN LOS SISTEMAS DE GESTIÓN

Descripción general

La finalidad de los sistemas de gestión es conseguir efectos mediante diversas acciones expresadas en forma de productos. Los tres elementos y los tres procesos antes mencionados deberían proporcionar el apoyo necesario para conseguir los resultados y los productos de manera eficiente. En los anteriores capítulos dedicados a los elementos y los procesos hemos explicado cómo los sistemas secundarios de gestión ayudan a los administradores a conseguir los resultados y productos necesarios. Si no se consiguen esos resultados y productos, una gestión adecuada introducirá cambios que mejoren el sistema de gestión y permitan alcanzarlos. En la presente sección se explica el modo en que las mejoras pueden traducirse en cambios a largo plazo de los sistemas de gestión.

La introducción de mejoras potenciales parte de la identificación de las insuficiencias de los tres elementos y los tres procesos del sistema de gestión, y la adopción de medidas correctivas. Las mejoras pueden efectuarse monitoreando los procesos del patrimonio, evaluando los productos y los resultados y determinando la idoneidad de los tres elementos. Pueden consistir en pequeños cambios de los componentes existentes o ser de origen externo, en forma de un fortalecimiento substancial proveniente de sistemas secundarios de gestión.



Diagrama 17: Mejoras en un sistema de gestión

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

Los insumos externos pueden proceder de diversas fuentes (véase la parte 2). Por ejemplo, en muchos países la cultura atrae nuevas formas de apoyo (público y privado) gracias a su creciente contribución a los programas sociales (educación, divulgación y trabajos de desarrollo comunitario). Esto puede requerir cambios importantes en los sistemas de gestión existentes -algunos de los cuales se aplican desde hace siglos- y un proceso de adopción de decisiones para el patrimonio cultural que sea transparente y esté basado en hechos demostrados (véase la parte 4.3, monitoreo).

GENERALIDADES DE LAS MEJORAS EN LOS SISTEMAS DE GESTIÓN

Los enfoques y desafíos varían considerablemente

Si la planificación, ejecución y monitoreo no generan los resultados y productos deseados, ello puede atribuirse en un principio a factores externos, pero también es posible que la causa real sean las deficiencias del sistema de gestión aplicado (un buen sistema de gestión debe tener mecanismos para casos imprevistos a fin de poder hacer frente incluso a los riesgos menos previsibles). En el presente capítulo se examinan los medios de detectar esas deficiencias.

Las deficiencias pueden deberse a lagunas en los marcos jurídicos o institucionales, a un despliegue de recursos insuficiente o mal realizado o a defectos en los propios procesos. En tal caso los productos serán insatisfactorios y los resultados se conseguirán parcialmente o no se conseguirán. La solución puede ser bastante sencilla (por ejemplo, un mejor despliegue de los recursos), pero si no es posible aplicar remedios directos a corto plazo (por ejemplo, subsanando las deficiencias de los marcos jurídicos), las soluciones podrían encontrarse en otros sectores del sistema de gestión. Los remedios menos directos podrían requerir un mayor esfuerzo imaginativo.

Subsanar las deficiencias ha de convertirse en un insumo positivo. Los cambios en el sistema de gestión pueden necesitar días, meses o años. La determinación de los plazos requeridos y la perseverancia necesaria para obtener mejoras a largo plazo pueden representar un desafío.

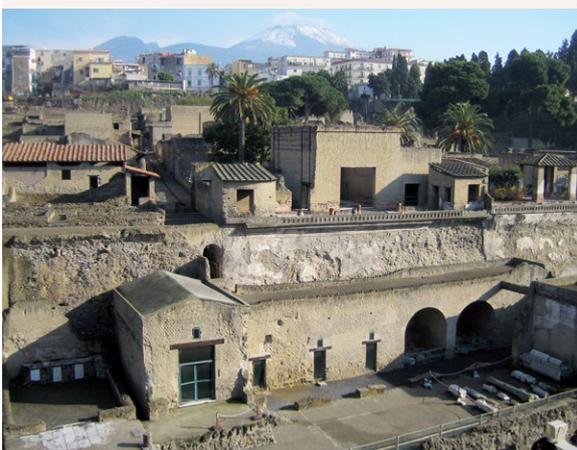
¿Qué implican las mejoras en los sistemas de gestión?

La obtención de retroinformaciones y la introducción de mejoras pueden efectuarse en varias etapas:

1. Identificar las lagunas en el sistema *primario* de gestión del patrimonio que limitan su eficacia y su eficiencia;
2. Cuando el sistema primario no ofrece soluciones, recurrir a fuentes *secundarias* (véase la plantilla de la parte 4.5) para introducir cambios en el sistema de gestión y mejorar su eficacia y su eficiencia (por ejemplo, aprovechando instrumentos legislativos de otros sectores o mediante una asociación).
3. Cambiar los sistemas primarios de gestión, una tarea que puede llevar mucho tiempo y necesitar un sólido respaldo político.

Las mejoras procedentes del exterior pueden consistir simplemente en consultar obras especializadas o bien en organizar un proyecto completo de compilación de información que rinda múltiples beneficios. Por ejemplo, un proyecto de historia oral puede aprovechar las experiencias de los trabajadores jubilados que mantuvieron el sitio en el pasado, recogiendo datos que llenen las lagunas en los recursos intelectuales del sistema de gestión o información que se hubieran perdido al recurrir a servicios exteriores. El proceso mismo (de abajo a arriba) podría contribuir a remediar las deficiencias de los marcos jurídicos o institucionales que a menudo no facilitan un enfoque participativo (de arriba a abajo) (véase el estudio de caso de Herculano, en Italia). También pueden aparecer nuevos conocimientos en el sector que sean pertinentes para la elaboración de sistemas de gestión del patrimonio.

Herculano: asociación para mejorar un sistema existente de gestión sin grandes reformas jurídicas o institucionales



© HCP / Sarah Court

Herculano, que forma parte del sitio en serie «Zonas arqueológicas de Pompeya, Herculano y Torre Annunziata» (Italia)

El sitio arqueológico de Herculano, que forma parte de un bien en serie del Patrimonio Mundial, ofrece un tema interesante para un estudio de caso sobre el uso de una asociación para crear un sistema de gestión esencialmente temporal a fin de introducir mejoras duraderas en el sistema existente de gestión, sin grandes reformas institucionales o jurídicas.

Las ciudades de Pompeya y Herculano, y las villas adyacentes, que quedaron sepultadas por la erupción del Vesubio en el año 79 de la era cristiana, ofrecen una imagen vívida y completa de la sociedad y la vida cotidiana en un momento concreto del pasado, sin paralelo alguno. Estos sitios arqueológicos, que son de propiedad pública y están administrados por el Estado, en las últimas décadas del siglo XX se regían por un sistema público centralizado de financiación crónicamente insuficiente. En 1997 el Ministerio competente concedió la autonomía financiera y administrativa a la autoridad local encargada del patrimonio (Ley No. 352/1997), lo que mejoró el financiamiento (el producto de las entradas dejó de revertirse al Ministerio, que se encargaba de su redistribución) y redujo la burocracia. Sin embargo, la reforma de la gestión fue incompleta y los recursos humanos siguieron dependiendo del Ministerio de Cultura como organismo central, que carecía de flexibilidad y era inadecuado para atender a las necesidades locales. Además, la complejidad de muchos procedimientos inherentes a las obras públicas nacionales seguía mermando la eficiencia de las operaciones.

En 2002, la Conferencia PisaMed de Roma citó el caso de Herculano como quizás el peor ejemplo de conservación arqueológica en un país no asolado por la guerra; para 2012 se había convertido en un modelo positivo "cuyas mejoras prácticas pueden adoptarse sin duda en otras vastas áreas arqueológicas similares de todo el mundo", como dijo Irina Bokova, directora general de la UNESCO, al término de su visita al sitio.

Este cambio espectacular se debió en parte a una asociación entre los sectores público y privado bajo el nombre de "Proyecto de conservación de Herculano"⁷⁹, que presta apoyo a la conservación y la gestión de Herculano desde 2001. Múltiples factores han contribuido al éxito de la iniciativa, que basó su acción en las medidas positivas que ya había adoptado la autoridad local encargada del patrimonio. Las opciones efectuadas respondieron a deficiencias precisas del sistema de gestión existente, y los nueve componentes aportaron contribuciones destinadas a garantizar mejoras duraderas en la eficacia y la eficiencia de la gestión. A continuación se exponen algunos ejemplos:

- El empleo imaginativo de un marco jurídico destinado al patrocinio comercial (Leyes Nos. 42/2004, art.120 y 30/2004, art.2) que finalmente permitió que asociados privados (en este caso filantrópicos)



79. Iniciativa del Packard Humanities Institute en asociación con la Soprintendenza Speciale per i Beni Archeologici di Napoli e Pompei (que es la autoridad local semiautónoma encargada del patrimonio) y la British School de Roma.

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

- ofrecieran apoyo operativo -actividades y una mayor flexibilidad de organización- y no solo ayuda financiera -donaciones- al asociado público. La autoridad encargada del patrimonio adolecía de insuficiencia de capacidades de organización, pero no de fondos.
- Una colaboración que tuvo lugar “dentro” de la organización anfitriona, que era la autoridad local encargada del patrimonio, garantizando una asociación genuina y abriendo el sistema de gestión existente a nuevos procedimientos de trabajo, y una mayor sensación de apropiación por parte de los que debían aplicar los enfoques.
- La creación de una serie de asociaciones sensibles y flexibles (en vez de una entidad jurídica específica) que respondieron adecuadamente a las nuevas fases del proyecto a medida que evolucionaban las necesidades y el sistema de gestión del sitio. En poco más de diez años el proyecto ha pasado de una fase de obras ambiciosas en zonas en peligro del sitio a la planificación de nuevas instalaciones museísticas, iniciativas de regeneración urbana para las zonas residenciales adyacentes y actividades de fortalecimiento de las capacidades para otros sitios del área del Vesubio, con miras a ir retirando gradualmente el proyecto.
- La constitución de un equipo interdisciplinario de especialistas nacionales en el patrimonio y contratistas especializados (muchos de ellos locales) para reforzar el personal del patrimonio y las actividades de conservación arqueológica.
- La creación de una red de asociados nacionales e internacionales en la investigación para fortalecer los recursos intelectuales y para contribuir a la promoción del sitio y a favorecer un efecto multiplicador en los otros sitios de este bien en serie del Patrimonio Mundial.
- Un enfoque de la gestión del proyecto que introdujo una cultura del trabajo basada en los objetivos, con especial atención a la eficiencia de los procesos del patrimonio.
- La importancia atribuida a las actividades destinadas a habilitar el actual sistema de gestión para que en el futuro la gestión del sitio se sostenga con recursos públicos, una vez finalizada la vida útil del proyecto. Ejemplos de ello son las medidas infraestructurales y de conservación encaminadas a reducir los costos a largo plazo y simplificar la gestión del sitio, el ensayo y perfeccionamiento de enfoques para los ciclos programados de mantenimiento y la creación de asociaciones de investigación a largo plazo.
- El reconocimiento de la necesidad de restablecer el papel y la identidad del sitio en la vida de la ciudad moderna y aprovechar los beneficios recíprocos resultantes para el patrimonio. Se organizó una iniciativa paralela, el Centro de Herculano, para tender puentes con las autoridades cívicas locales y otros interesados y mejorar las relaciones entre la ciudad antigua y la ciudad moderna, con una perspectiva de futuro.

Principales consideraciones relativas a las mejoras en los sistemas de gestión

La planificación de la gestión es una herramienta ampliamente adoptada para el Patrimonio Mundial, que atribuye gran importancia a la identificación de lagunas para mejorar el sistema de gestión (véase el apéndice A). Aunque no exista un plan de gestión, el sistema de gestión se beneficiará de la evaluación de los progresos cotejándolos con las metas (productos) y con los objetivos más amplios (resultados), y analizando las discrepancias y sus causas. La mejora de un sistema de gestión depende de que se evalúe rigurosamente; los tres elementos tienen que prestar apoyo a los tres procesos del patrimonio, proporcionar los productos previstos y lograr todos los resultados deseados.

La información que se obtiene del monitoreo de los productos y los resultados por medio de los indicadores ayuda a definir y priorizar los futuros procesos del sistema de gestión, y puede sentar las bases para el logro de importantes mejoras en algunos de los nueve componentes del sistema de gestión, o en todos ellos. En la próxima sección (parte 4.5) se propone una plantilla para documentar y evaluar los sistemas de gestión del patrimonio. El noveno componente de la plantilla, “mejoras en los sistemas de gestión”, expone todas las lagunas u oportunidades señaladas en los otros ocho componentes. A continuación se proponen cambios para llenar las lagunas o aprovechar las oportunidades, identificando, cuando procede, herramientas de gestión adecuadas.

MEJORAS EN LOS SISTEMAS DE GESTIÓN

SUGERENCIAS ÚTILES

- ▶ Las mejoras se llaman a veces “insumos”, pero esto puede hacer que se confundan con los recursos humanos, financieros e intelectuales que se denominan también así.
- ▶ El logro de una espiral ascendente de mejoras continuas, que es capital para una buena gestión, depende de las aptitudes para identificar lagunas y de su aplicación apropiada. Estas aptitudes pueden adquirirse mediante sencillas iniciativas de fortalecimiento de las capacidades (véase la parte 3.8).
- ▶ Como resultado de su aislamiento, el sector del patrimonio cultural dispone de menos aptitudes esenciales que otros sectores en materia de gestión práctica de proyectos e interesados⁸⁰. Esto debilita al sistema de gestión de un bien del patrimonio e impide que evolucione.
- ▶ El aislamiento hace necesario un mejor conocimiento de otros sectores y la mejora de los sistemas primarios de gestión.⁸¹
- ▶ Las presiones cada vez mayores sobre el patrimonio y las nuevas exigencias de la sociedad a su respecto (véase la parte 2) requieren con frecuencia la intervención de especialistas en nuevas disciplinas, como economistas, sociólogos o ambientalistas.

LAS MEJORAS EN LOS SISTEMAS DE GESTIÓN EN EL CONTEXTO DEL PATRIMONIO MUNDIAL

Principales consideraciones

La detección de lagunas y los intentos de atenderlas forman parte de la mejora del sistema de gestión de un bien en términos de productividad, eficacia y capacidad de conseguir los efectos principales (la protección del VUE) y otros objetivos. El necesario cumplimiento de las disposiciones representa una presión adicional sobre los sitios inscritos. En el apéndice A se examina el modo en que la planificación de la gestión contribuye al logro de esos objetivos.

Por ejemplo, el enfoque participativo recomendado en las *Directrices Prácticas* (DP, párr. 108) depende de la participación de los grupos de interés en todas las fases del proceso de gestión; se trata pues de que participen todos los afectados por la productividad, la eficacia y la capacidad del sistema de gestión para conseguir determinados resultados.

MEJORAS PARA EL PATRIMONIO MUNDIAL

SUGERENCIAS ÚTILES

- ▶ La inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial entraña obligaciones adicionales y nuevos desafíos para las autoridades encargadas de la gestión de un bien cultural. Esto requiere a su vez que los Estados Partes reconsideren y mejoren sus sistemas de gestión. Por otra parte, el sistema del Patrimonio Mundial da acceso a diversas redes de experiencias y conocimientos técnicos por conducto del Comité del Patrimonio Mundial, sus Organismos Consultivos (ICCROM, UICN e ICOMOS), los centros regionales y otras organizaciones asociadas (véase el sitio web del Patrimonio Mundial), lo que puede ser útil para la mejora de los sistemas de gestión.

80. Deputy Prime Minister's Office. 2004. *Skills for sustainable communities*. Londres, Reino Unido, RIBA. http://dera.ioe.ac.uk/11854/1/Egan_Review.pdf (consultado en abril de 2013)

81. Brundtland, G.H. 1987. *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*. (Informe de la Comisión sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Nuestro futuro común) Oxford, Reino Unido, Oxford University Press, Incorporated. Capítulo 7. “Merging Environment and Economics in Decision Making”, párrafo 75.

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

4.5 Documentar y evaluar un sistema de gestión del patrimonio

UN SISTEMA “COMPLETO” DE GESTIÓN DEL PATRIMONIO

El marco del sistema de gestión a nivel nacional y a nivel del bien

Los nueve componentes descritos en las partes 4.2, 4.3 y 4.4 forman en conjunto un sistema completo de gestión del patrimonio (SG), como puede verse en el diagrama que figura a continuación.

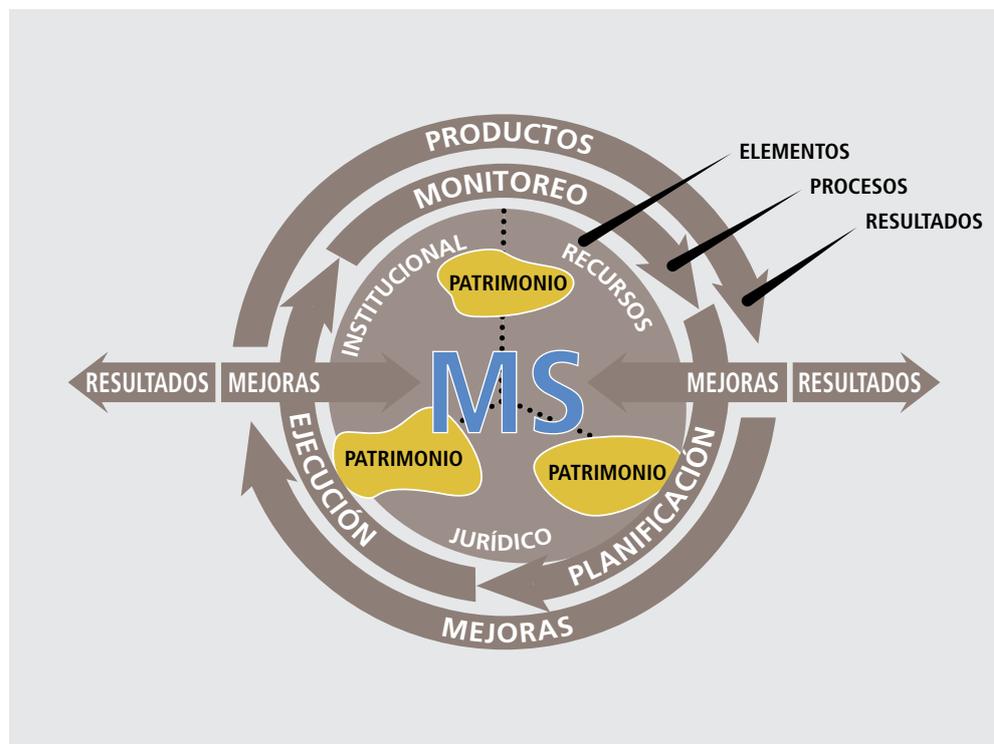


Diagrama 18: Los nueve componentes de un sistema de gestión del patrimonio

La división de los sistemas de gestión del patrimonio en nueve componentes proporciona un marco común de referencia para todos los usuarios de los sistemas: los profesionales del patrimonio que gestionan bienes, los responsables de las políticas que definen los marcos institucionales y las comunidades y las redes que, para intervenir en el patrimonio, necesitan que la adopción de decisiones sea transparente.

Como se indica en la parte 4.1, un sistema de gestión del patrimonio, en su condición de sistema primario que funciona a nivel nacional o regional, puede tener atribuciones legales para supervisar tareas básicas como son la identificación y registro de bienes del patrimonio. Pero su idoneidad se pone a prueba cuando se gestiona un bien (conservación, interpretación, gestión de visitas, enlaces con el desarrollo, etc.), a menudo con el apoyo de aportaciones externas. Entonces es cuando suele ser necesario el apoyo de los sistemas secundarios de gestión (o sus componentes). En esta sección del manual se explica el modo de documentar y evaluar la idoneidad de los sistemas primarios de gestión del patrimonio, y el papel de los sistemas secundarios de gestión.

Un sistema nacional o regional de gestión del patrimonio puede parecer estándar para ciertas categorías de bienes culturales, pero debe ponerse a prueba con un bien determinado o un

grupo de bienes, cada uno de ellos con su propia naturaleza y entorno que configurarán su gestión. De los nueve componentes, el enfoque de los procesos y los resultados es el más sujeto a la influencia del caso específico de que se trate. Este extremo se examina más adelante.

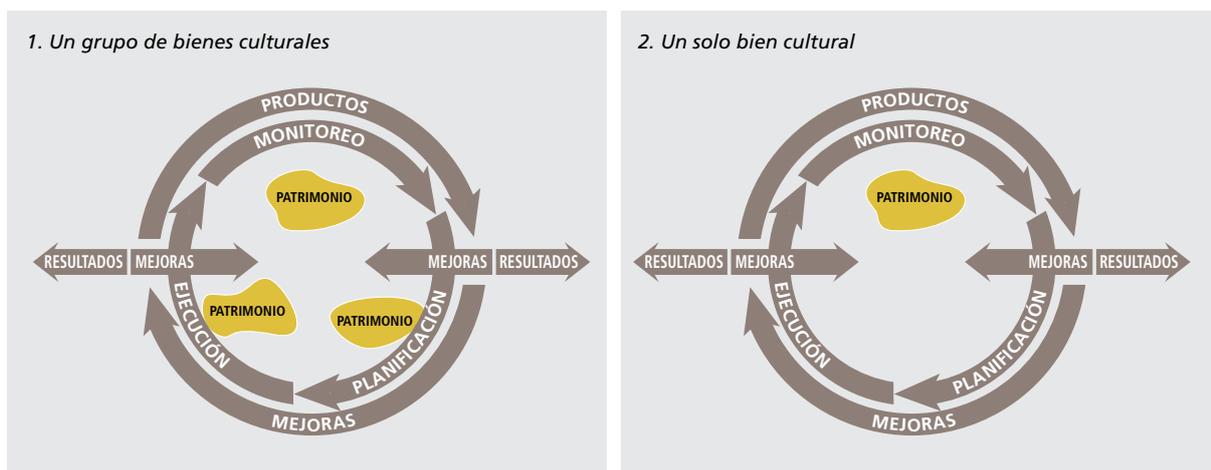


Diagrama 19: El apoyo de las circunstancias locales a los elementos de un sistema de gestión del patrimonio (nacional) aparentemente uniforme (primario), para un grupo de bienes o un solo bien

Otros factores que afectan a los tres elementos son las limitaciones y las oportunidades propias del bien o bienes de que se trate. En el cuadro siguiente se ofrecen algunos ejemplos del modo en que los componentes de otros sistemas de gestión pueden ser útiles.

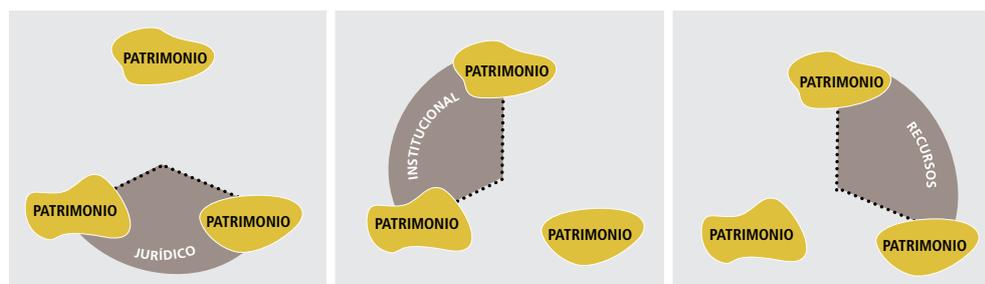


Diagrama 20: Uso de sistemas secundarios de gestión o de sus componentes para reforzar los sistemas primarios de gestión

Marco jurídico

- Reglamentos locales del uso de la tierra
- Legislación de otros sectores (por ejemplo, desgravaciones fiscales, niveles de contaminación, protección de las costas)
- Uso tradicional de la tierra o derechos de acceso

Marco institucional

- Refuerzo de ONG locales
- Traslape con las autoridades cívicas locales
- Niveles variables de propiedad y control de la gestión públicos y privados

Recursos

- Objetivo para la financiación de capital (por ejemplo, Banco Mundial, Comisión Europea)
- Sólido consenso comunitario y ofertas de voluntarios
- Continuidad de las aptitudes y conocimientos locales.

El propósito del marco del sistema de gestión del patrimonio

El marco tiene tres funciones principales para los participantes en la conservación y la gestión del patrimonio cultural:

Propósito 1: Marco para definir y documentar un sistema de gestión del patrimonio e informar a otros de cómo funciona

El marco de nueve componentes ofrece un lenguaje común para facilitar y normalizar el monitoreo de sistemas de gestión del patrimonio y la comunicación de sus resultados a terceros.

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

En el caso del Patrimonio Mundial, esto forma parte del proceso de inscripción (sección 5 del formulario) y, después de la inscripción, del análisis de los Informes Periódicos y de los informes sobre el Estado de Conservación.

El proceso de inscripción en el Patrimonio Mundial exige expresamente que el sistema de gestión del patrimonio existente en el bien o el grupo de bienes (DP, párrs.130 y 132.5)⁸² se documente formalmente. El expediente de la propuesta de inscripción puede aportar una contribución sustancial a la gestión del bien y servir de línea de base con la cual medir la gestión y el estado de conservación del bien en los años venideros⁸³.

Propósito 2: Marco que sitúa los problemas de cada patrimonio en un amplio contexto e ilustra la necesidad de un enfoque integrado de la gestión del patrimonio

El sistema de gestión del patrimonio funciona en un entorno más amplio que puede ejercer presión sobre el bien del patrimonio cultural, y viceversa. Pero esta relación ofrece también una serie de oportunidades (véase la parte 2). Una buena gestión de las presiones y las oportunidades puede resultar beneficiosa para los bienes y las comunidades vecinas al tiempo que aumenta los valores culturales, sociales, económicos y ambientales.

De los nueve componentes, las “mejoras” y los “resultados” son los más afectados por el contacto con un contexto más amplio (representado por las flechas en sentido inverso en el diagrama). Pero todos los componentes de un sistema de gestión del patrimonio dependen de ese contexto y sus representantes deberían participar en él.

El marco sitúa cada problema del patrimonio en un amplio contexto y promueve un enfoque integrado de la gestión del patrimonio, indicando lo que necesita y lo que consigue el sistema de gestión y cuál es la contribución de otros sistemas (véase la parte 4.1). La mayor transparencia y diálogo hace que se reconozcan ampliamente los beneficios para la sociedad y se aprovechen de manera más efectiva la participación y la retroinformación de los grupos de interés.

Propósito 3: Marco para evaluar y mejorar un sistema de gestión del patrimonio (con otros sistemas de gestión)

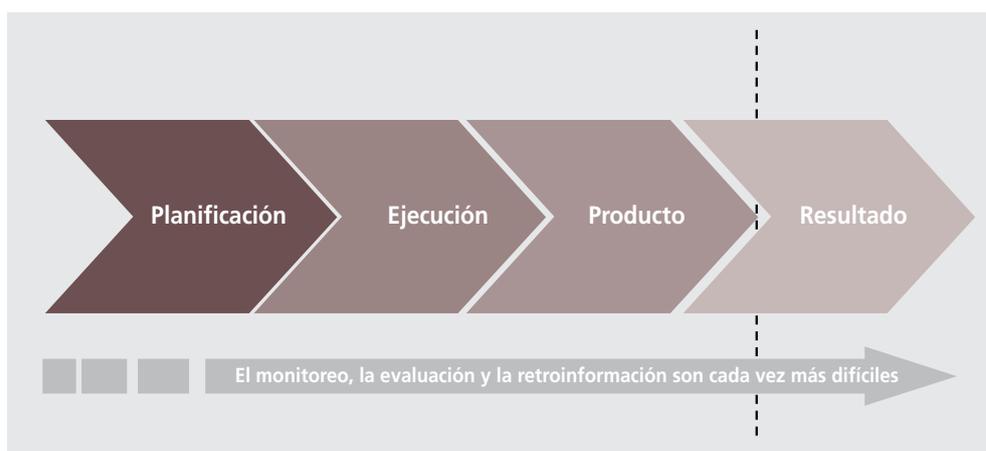


Diagrama 21: La evaluación es más difícil a medida que avanza el ciclo de gestión

82. Esta descripción general del sistema de gestión puede presentarse por sí sola o como parte de un plan de gestión.

83. UNESCO, ICCROM, ICOMOS y UICN, 2011. *Elaboración de una propuesta de inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial*. (segunda edición). Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (Manual de referencia del Patrimonio Mundial), pág.96
<http://whc.unesco.org/en/activities/643/> (página web en inglés)

Es bien sabido que a medida que avanza el ciclo de gestión es más difícil evaluar la eficacia de los procesos y resultados de la gestión del patrimonio (véase la parte 4.5).

Podría ser incluso más difícil determinar la eficacia de lo que constituye la columna vertebral del sistema de gestión, o sea el marco jurídico e institucional y el enfoque de los recursos.

Los procesos del patrimonio pueden demostrar que el sistema de gestión de un determinado bien o grupo de bienes no está alcanzando sus objetivos, o los alcanza de un modo poco eficiente, y pueden detectar deficiencias y debilidades específicas. Pero es menos fácil entender sus consecuencias para otros sectores del sistema de gestión.

Es posible que deba cambiarse el sistema de gestión, por los requisitos inherentes a la inscripción en el Patrimonio Mundial o al mantenimiento de esta condición (DP, párrs. 117 y 132,5), o bien porque se han registrado alteraciones (deseadas o no) en el bien o grupo de bienes, que deben abordarse (véase el apéndice A). Todo cambio tendrá probablemente repercusiones en el entero sistema de gestión.

El marco de nueve componentes proporciona listas de verificación que permiten analizar los puntos fuertes y débiles del actual sistema de gestión, y una estructura lógica para la formulación de las eventuales recomendaciones cuando el cambio es necesario para proteger los valores, sobre todo el VUE. Esto hace más fácil examinar las necesidades y los logros del sistema de gestión en diferentes niveles de gestión (local, nacional, regional e internacional).

Documentar y evaluar el sistema de gestión del patrimonio

Una plantilla estándar para utilizar el marco

El cuadro que figura a continuación es una plantilla destinada a la utilización del marco de nueve componentes a fin de documentar (véase por ejemplo la casilla 5e del formulario - DP, anexo 5) y evaluar un sistema de gestión del patrimonio. La plantilla ayudará a los usuarios a verificar si los nueve componentes están comprendidos por completo o parcialmente en el sistema primario de gestión del patrimonio y, de no ser así, qué contribuciones han aportado otros sistemas de gestión. Los ejemplos de bienes del Patrimonio Mundial que se examinan más adelante aclaran este punto. En el anexo 5 de las DP se afirma la necesidad de que un sistema de gestión de un bien del Patrimonio Mundial esté documentado.

Incluimos un formato en Word de la plantilla para los usuarios del manual. Se ruega a los usuarios que cuando rellenen la plantilla mencionen las secciones correspondientes y cuando documenten un sistema de gestión del patrimonio respondan a las preguntas de las listas de verificación.

El ejemplo siguiente es un intento de documentar un sistema de gestión existente, que ha evolucionado en el tiempo desde que el sitio se inscribió en la Lista del Patrimonio Mundial.

Cuadro 13. Ejemplo de un sistema de gestión del patrimonio

Documentación y evaluación de la idoneidad de un sistema de gestión de un determinado bien del patrimonio cultural

1. Nombre y localización del sitio: Ciudad sagrada de Kandy, en Sri Lanka

2. Breve descripción del sitio:

Cita de la DVUE

Autenticidad

Cita de la DVUE

Integridad

Cita de la DVUE



© James Gordon

Ciudad sagrada de Kandy, en Sri Lanka

3. Criterios del Patrimonio Mundial: (iv) (vi)

4. Documentación y evaluación del sistema de gestión del bien cultural:

El marco del sistema de gestión: 3 áreas, 9 componentes

• El sistema primario de gestión del bien cultural

Cuando sea necesario destaque las principales características y los rasgos relevantes, o adjunte las referencias pertinentes

• Evaluación de la idoneidad: lagunas existentes y nuevas oportunidades detectadas (*sobre la base de la naturaleza del bien y refiriéndose a las secciones pertinentes del manual*)

• Apoyo adicional de sistemas secundarios/ otros sistemas de gestión para atender lagunas y reforzar el sistema primario de gestión

- Herramientas utilizadas actualmente
- (Comentarios/otras medidas necesitadas y herramientas propuestas)

ELEMENTOS

Marco jurídico (o «mandato»)

La «Ordenanza sobre antigüedades», de 1940, revisada en 1988, regula la protección y gestión del patrimonio en todo el país.

Parte del bien es propiedad de la comunidad budista y se rige por la Ordenanza del Templo

Es necesario controlar las áreas adyacentes a los monumentos y en la zona de amortiguamiento

Es necesario atraer más fondos

El sitio quedó sujeto a las disposiciones de la «Ley de desarrollo urbano» y los reglamentos del Consejo Municipal, con lo que pudo controlarse mejor una zona más extensa.

El sitio quedó sujeto a las disposiciones de la «Ley del Fondo Cultural Central» de 1981, con lo que aumentaron los fondos y la capacidad de ejecutar actividades.

4 Definir, evaluar y mejorar los sistemas de gestión del patrimonio

ELEMENTOS	Marco institucional	<p>El Departamento de Arqueología es la institución responsable</p> <p>Las autoridades del Templo, bajo el mando del Guardián Jefe, están a cargo del Templo del Diente Sagrado (ritos diarios, procesión anual, etc.) y de su gestión.</p>	<p>Es necesario un mecanismo que agrupe a todos los interesados pertinentes</p> <p>Es necesario que los monjes participen más en la adopción de decisiones.</p>	<p>El Comité del Sitio Sagrado del Patrimonio Mundial, presidido por el alcalde de la ciudad y del que forman parte todos los interesados pertinentes.</p>
	Recursos	<p><i>Humanos:</i> Principalmente los empleados del Departamento de Arqueología.</p> <p><i>Financieros:</i> Los fondos anuales del Gobierno central. El producto de la entrada de pago de los turistas en el Templo.</p> <p><i>Intelectuales:</i> Nuevos conocimientos en el Departamento.</p>	<p>Insuficiencia del personal del Departamento de Arqueología y necesidad de mayor flexibilidad para emplear a diversos tipos de profesionales</p> <p>Es necesario contratar al exterior algunas de las obras</p> <p>Hacen falta más fondos</p> <p>Es necesario atraer nuevos conocimientos, sobre todo en relación con el VUE</p>	<p>El Fondo Cultural Central asumió la dirección de las obras de conservación. Dio comienzo la contratación exterior</p> <p>El Fondo ha de aportar fondos adicionales.</p> <p>Se promoverá la experiencia del Fondo</p>
PROCESOS	Planificación	<p>Planificación de la conservación por el Departamento, con periodicidad anual.</p>	<p>Es necesario planificar a largo plazo para asegurar la salvaguardia del VUE</p> <p>Es necesario un mayor proceso participativo con el Departamento</p> <p>El enfoque de la planificación basado en los valores es nuevo</p>	<p>El nuevo Comité creado ha de dirigir un nuevo enfoque de planificación empleando procesos participativos y utilizando todos los recursos obtenidos de los diferentes interesados</p> <p>El concepto del VUE se examinó por primera vez en el Comité de la Ciudad Sagrada</p> <p>La herramienta denominada Planificación de la Ciudad Sagrada se utiliza desde 1949</p>
	Ejecución	<p>Ejecución de los proyectos por el personal del Departamento</p>	<p>Es necesario contratar actividades al exterior</p> <p>Es necesario aprovechar el apoyo de otros interesados</p> <p>El control de la planificación ha de correr a cargo del Municipio, que ejerce las facultades conferidas por la Ley de desarrollo urbano</p>	<p>A falta de un plan general de gestión, la ejecución de cada proyecto preparado por el Departamento o el Comité corre a cargo de la(s) institución(es) competente(s) con sus fondos propios</p> <p>El Municipio efectúa los controles de la planificación, con el equipo de todos los organismos competentes.</p>

PROCESSES	Monitoreo	<p>Se aplican las prácticas de monitoreo establecidas por el Departamento para los trabajos que se estén realizando.</p> <p>El Departamento lleva a cabo inspecciones periódicas para detectar construcciones ilegales en el bien</p>	<p>Son menester actividades más intensas de monitoreo en un área más extensa.</p> <p>Es necesario salvaguardar todos los atributos que reflejan el VUE</p> <p>Es necesario un mayor control del bien y de la zona de amortiguamiento</p>	<p>Un Comité mixto compuesto por el Departamento de Arqueología, el Fondo Cultural Central, el Organismo de Desarrollo Urbano y el Municipio aprueba y controla las operaciones</p> <p>En las reuniones mensuales del Comité se debate la marcha de los trabajos, y cada organismo supervisa sus trabajos.</p>
	Resultados	<p>El Departamento se ha comprometido a proteger los valores del patrimonio, incluido el VUE.</p> <p>Los monjes encargados del bien religioso se han comprometido a facilitar las actividades rituales.</p>	<p>La comunidad no es consciente del VUE del bien</p>	<p>Proteger y sostener el VUE mediante una mayor participación</p> <p>Aportar a la comunidad los beneficios de la ciudad del Patrimonio Mundial.</p>
	Productos	<p>Conservación de los sitios arqueológicos, edificios y pinturas de componentes seleccionados del bien para asegurar la protección del VUE</p> <p>Continuidad de las actividades religiosas de los monjes y del guardián laico para mejorar el VUE.</p>	<p>Es necesario conservar/controlar los bienes privados y las infraestructuras para las actividades rituales.</p>	<p>Programa de conservación de bienes privados basado en planes preparados para que la comunidad pueda beneficiarse</p> <p>Creación de infraestructuras con arreglo a los planes preparados.</p> <p>Prestación de servicios durante los festivales.</p>
	Mejoras (incluido un resumen de las otras medidas requeridas)	<p>Se consideró que el Comité de la Ciudad Sagrada necesita gozar de facultades jurídicas; está en preparación un proyecto de ley para empoderar al Comité.</p>		

Apéndice A

Marco para la preparación, ejecución y monitoreo de un plan de gestión

En el apéndice A se amplía el examen del proceso de “planificación” que figura en la parte 4.3, con el propósito de contribuir a la preparación del plan de gestión que prescribe la sección 5 del formulario de la propuesta de inscripción en el Patrimonio Mundial. La planificación de la gestión es una herramienta cada vez más popular para la protección de los valores culturales, y en particular el VUE, dentro del proceso del Patrimonio Mundial. La preparación y ejecución de un plan de gestión precisan de la aportación de los nueve componentes de un sistema de gestión del patrimonio (véase la parte 4) y ofrecen la oportunidad de documentar de manera estructurada el sistema o sistemas de gestión de un bien. Además, ayudan a detectar las eventuales lagunas en el sistema existente lo que, a su vez, proporcionará retroinformación para el cambio o la mejora del sistema. Esta información también es necesaria para las secciones 3.1 e), 4.5 y 6 del formulario de la propuesta de inscripción.

El apéndice se divide en las siguientes secciones:

A1 Introducción: los planes de gestión en el marco de los sistemas de gestión

A2 El proceso de planificación de la gestión

A3 Ejecución del plan de gestión.

A.1 Introducción: los planes de gestión en el marco de los sistemas de gestión

Descripción general de la planificación de la gestión

No cabe duda de que la “planificación de la gestión” se ha convertido en una de las herramientas más conocidas del sistema del Patrimonio Mundial. Los Estados Partes, los miembros del Comité del Patrimonio Mundial y los Organismos Consultivos utilizan la planificación de la gestión como instrumento para evaluar el compromiso del Estado Parte de mantener el VUE de un determinado bien y garantizar que la sociedad reciba los correspondientes beneficios. La expresión “plan de gestión”, que se emplea con más frecuencia, resalta más los *productos* de planificación de la herramienta que el enfoque y proceso de gestión que la constituyen.

No obstante, debe entenderse la relación de la planificación de la gestión y los planes de gestión resultantes con los sistemas de gestión originarios del país, que se describen en detalle en la parte 4 (véanse también las páginas 96 a 98 del Manual para la Elaboración de Propuestas de inscripción). Un plan de gestión debe reflejar el sistema de gestión en su totalidad. En su condición de herramienta que documenta el sistema de gestión en general, el plan ofrece la oportunidad de describir y evaluar un determinado sistema de gestión, demostrando la manera en que el Estado Parte va a mantener el VUE del bien.

En el caso del Patrimonio Mundial, proteger los atributos que definen el VUE es un objetivo primordial, pero no el único. Como se describe más adelante en relación con el “proceso de planificación de la gestión”, un plan de gestión aborda los valores culturales generales de un bien y los cambios en el entorno inmediato del bien que puedan impactarlo. Este carácter incluyente es una de las cualidades del enfoque de la planificación de la gestión porque requiere vínculos con otros planes (como la planificación local o regional del uso de la tierra o los planes de desarrollo) y con los interesados ajenos al sistema del patrimonio.

La planificación de la gestión fuera de los límites físicos del bien tiene por objeto proteger mejor el VUE y otros valores culturales, y asegurar que los beneficios eventuales del patrimonio para la sociedad y los beneficios para el bien derivados de una mayor participación de la comunidad (véase en la parte 2, el desarrollo sostenible).

SUGERENCIAS ÚTILES

- ▶ La preparación de un plan de gestión está estrechamente vinculada con la preparación de un expediente de inscripción. Una vez que se haya determinado cuál es el VUE, sería una buena idea empezar a evaluar los sistemas de gestión en el contexto de la sección 5 del formulario de la propuesta de inscripción (DP, anexo 5) y poner en marcha el proceso descrito más abajo. Las secciones 4, 5 y 6 del formulario (DP, anexo 5) deben completarse utilizando la información compilada para el plan de gestión.

El objetivo principal del proceso de planificación de la gestión es la protección estratégica a largo plazo de los sitios del patrimonio cultural. Para ello es fundamental estructurar un marco para la adopción de decisiones y la gestión del cambio de un determinado bien del patrimonio cultural. Una vez documentado el marco y establecidas las metas, objetivos y acciones de gestión, que serán fruto del esfuerzo colectivo de todos los participantes en la gestión del bien, dispondremos del llamado “plan de gestión”. En lo esencial, un plan de gestión es un documento de orientación preparado para un determinado sistema de gestión, y que lo describe. Es una herramienta importante en todas las fases del ciclo de gestión (planificación, ejecución y monitoreo) de un bien del patrimonio cultural, y su revisión y renovación periódicas son necesarias.

ESTUDIO DE CASO

El plan de gestión como parte integrante del sistema de gestión

El sistema primario de gestión del Puente de Vizcaya funciona a nivel provincial: su protección jurídica corre a cargo del Gobierno Vasco (Gobierno Autónomo de España). El órgano jurídicamente responsable de la protección y la gestión directas del Puente de Vizcaya es el Consejo Provincial de Bizkaia, que es la autoridad de gobierno de la provincia de Bizkaia en la que está situado el Puente. Los recursos necesarios son generados o suministrados por estas mismas instituciones. Se ha creado una comisión de la conservación de los monumentos de la que forman parte todos los interesados y se ha preparado un plan de gestión. Este es un ejemplo interesante de contratación exterior con una empresa privada de la gestión y el mantenimiento corrientes del bien. También es un ejemplo de un monumento individual del patrimonio industrial cuya gestión se inserta en un intento más general de proyectar el desarrollo de la ciudad de Bilbao en una nueva dirección, alejándose de su rico pasado industrial.



Puente de Vizcaya (España)

© UNESCO

Plan de gestión

Un plan de gestión es una herramienta relativamente reciente que determina y establece la estrategia, objetivos, acciones y estructuras de ejecución adecuados para gestionar y, si procede, desarrollar el patrimonio cultural de manera eficaz y sostenible, a fin de mantener sus valores de cara a su uso y valoración presentes y futuros. El plan equilibra y coordina las necesidades del patrimonio cultural con las de los “usuarios” del patrimonio y los organismos gubernamentales y/o privados/comunitarios responsables del mismo.

El contexto y la naturaleza de un plan de gestión varían mucho según el tipo de bien de que se trate. Por ejemplo, un plan de gestión de un sitio arqueológico o un centro urbano será más complejo que el de un edificio único. El plan de gestión dependerá también del carácter de su sistema primario de gestión. El plan debe indicar cómo se sostendrá el VUE (o el VUE potencial cuando se vaya a proponer su inscripción) con medidas de protección y conservación, y demostrar cómo funcionarán en la práctica las medidas destinadas a conseguir efectos de conservación sobre el terreno.

Como se ha explicado antes, la producción de un plan de gestión es el resultado de un esfuerzo colectivo y participativo, que debe proporcionar lo siguiente:

- En el caso del Patrimonio Mundial, un compromiso oficial de cumplir las obligaciones de la Convención del Patrimonio Mundial;
- Oportunidades para que todos los grupos de interés⁸⁴, en particular los propietarios y administradores del bien, puedan intervenir y compartir una idea del bien que les mueva a apoyar decididamente el plan;
- Una clara descripción del bien como base para la determinación de sus valores, y en particular su VUE;
- Una descripción transparente del modo en que funciona el sistema existente y cómo puede mejorarse;
- Una Declaración del Valor Universal Excepcional del bien, convenida por el Comité del Patrimonio Mundial o propuesta a este, en la que se indiquen los atributos que deben gestionarse y las condiciones de autenticidad e integridad que han de mantenerse.
- Una evaluación de los otros valores del bien que deberán tenerse en cuenta en la gestión.
- Una descripción general del estado actual del bien y de los diversos factores que pueden influir positiva o negativamente en los atributos, la autenticidad y la integridad;
- Una visión colectiva de la gestión del bien (por ejemplo, cuál debería ser la situación dentro de 20 o 30 años);
- Una gama de políticas y/o objetivos de gestión para hacer realidad esta visión, en un periodo aproximado de cinco años;
- Una serie de acciones (de conservación, interpretación y presentación, contribuciones a la sociedad, etc.);
- Una estrategia de ejecución, que comprenda el monitoreo y la revisión;
- La integración de planes o sistemas múltiples según proceda, o la garantía de su complementariedad;
- Los beneficios del patrimonio para la sociedad, que revierten en beneficios para el bien (mejora de todos los valores, obtención de nuevas formas de apoyo comunitario).

Un plan de gestión puede:

- Describir el sistema general de gestión del bien;
- Proporcionar una estructura para el análisis de procesos complejos;
- Servir de marco para la adopción de decisiones con conocimiento de causa y la gestión del cambio;

84. En este contexto, los grupos de interés pueden ser miembros de las poblaciones locales, pueblos indígenas, propietarios y administradores del bien, el gobierno a todos los niveles, intereses comerciales, incluidos los turísticos, y ONG.

- Formular principios rectores para la coordinación de las actividades/responsabilidades en el sitio;
- Contribuir a gestionar la colaboración entre los diferentes grupos de interés de los sectores público y privado;
- Garantizar que las intervenciones se preparen minuciosamente para proteger el VUE y otros valores, en la medida en que la protección de estos sea compatible con la del VUE;
- Contribuir a racionalizar los recursos existentes y a facilitar la financiación.

Además, el plan debe reflejar:

- La participación de los principales grupos de interés y de la comunidad en sentido amplio desde el momento en que se prepare la propuesta de inscripción, un entendimiento común del concepto de Patrimonio Mundial y las consecuencias de la inscripción en la Lista para la gestión del bien;
- Un entendimiento común del sistema actual de gestión (marco jurídico y reglamentario, estructuras y enfoques de gestión), planes y políticas de desarrollo y usos actuales de la tierra en el bien;
- Un entendimiento común de lo que es el VUE del bien entre los grupos de interés, las condiciones de autenticidad e integridad y los factores que afectan al bien;
- La responsabilidad y el apoyo comunes de todos los grupos de interés respecto de los enfoques y acciones de gestión necesarios para mantener el VUE del bien;
- Un enfoque incluyente de la planificación, con el reparto de las tareas entre las autoridades competentes y los grupos de interés pertinentes a fin de establecer un marco viable para la adopción de decisiones, que garantice la gestión sostenible del bien en el futuro;
- La existencia de estructuras de gestión para la ejecución del plan y la voluntad y la capacidad de realizar las acciones de gestión requeridas. De este modo el plan será “un medio para alcanzar un fin” (y no un fin en sí mismo que pueda poner en peligro el proceso de planificación).

El contenido del plan debe:

- Centrarse en la protección del VUE del bien al tiempo que atiende a las cuestiones de gestión de pertinencia local;
- Proporcionar información de base sobre el estado de conservación del bien, incluida una descripción adecuada del mismo;
- Describir el sistema de gestión: legislación y medidas reglamentarias y normativas de protección y estructuras y prácticas de gestión en el bien (las que se estén aplicando efectivamente y no solo las aplicables en principio);
- Ser accesible y fácil de entender para todos los grupos de interés, evitando un uso excesivo de jerga técnica;
- Presentar una visión y unas metas a largo plazo para el sitio del Patrimonio Mundial, y describir las acciones necesarias para alcanzar estas metas;
- Indicar la condición administrativa del plan en relación con los otros planes (desarrollo/conservación) que se estén aplicando en el bien;
- Ser útil a los efectos de la educación y el desarrollo sostenible;
- Tener en cuenta la gestión de los riesgos;
- Adoptar un enfoque estratégico, aprovechando las lecciones del pasado para prever la dirección que tomará la gestión en el futuro;
- Describir cómo se ejecutará, monitoreará y revisará el plan y el sistema de gestión;
- Describir el plan final e indicar las realizaciones previstas, directamente vinculadas a los recursos.

La preparación de un plan de gestión conlleva dos tareas complementarias: el proceso (planificación y desarrollo) y el contenido (productos y resultados; el plan como herramienta de gestión).

Propósito de un plan de gestión

El objetivo del plan de gestión de la "Zona de Canales Concéntricos del siglo XVII de Ámsterdam, dentro del canal Singelgracht".

El plan de gestión describe la manera en que las partes que ejercen responsabilidades de gobierno han de preservar el valor cultural e histórico sin par de dicho sitio del Patrimonio Mundial.

El plan de gestión es una directiva para la conservación y la gestión del bien, o sea los canales concéntricos del siglo XVII y la zona de amortiguamiento delimitada por el Singelgracht para su protección. El plan combina las políticas de las diversas partes responsables para crear una visión única y compartida de la gestión a largo plazo del sitio previsto del Patrimonio Mundial. La visión compartida y los acuerdos para la protección y la gestión fueron objeto de dos pactos firmados por las autoridades conjuntamente responsables, la Ciudad de Ámsterdam (Gemeente Amsterdam), el Distrito Central de Ámsterdam (Stadsdeel Amsterdam Centrum) y la Junta de Aguas de Amstel, Gooi y Vecht (Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht). Los pactos firmados forman parte del plan de gestión, y lo mismo puede decirse de la Declaración de Intenciones formulada por los interesados en el bien (pág. 24).



Zona de canales concéntricos del siglo XVII en Ámsterdam (Países Bajos), delimitada por el canal Singelgracht

© Expediente de inscripción/ Robert de Jong

Principios básicos

El plan de gestión de la "Zona de Canales Concéntricos del siglo XVII en Ámsterdam, delimitada por el canal Singelgracht" debe cumplir las condiciones estipuladas por el Comité del Patrimonio Mundial. Concretamente, debe observar los cuatro principios básicos siguientes:

- *Eficacia - el plan debe asegurar la realización del objetivo;*
- *Coherencia - las perspectivas, objetivos, medidas y tareas han de ser coherentes;*
- *Funcionalidad - el plan ha de ser viable*
- *Realismo - el plan debe ser aplicable y poderse ejecutar.*

Para satisfacer estos principios básicos, el plan de gestión deberá prever lo siguiente:

- *Una declaración firmada por el administrador del bien, las autoridades responsables y los interesados (en su condición de asociados al sitio) en la que se describan en detalle su participación directa, sus perspectivas compartidas y su acuerdo para combinar los esfuerzos encaminados a proteger y conservar el bien y la zona de amortiguamiento. Estos elementos complementarán el expediente de la propuesta de inscripción.*
- *Un ciclo de planificación, ejecución, monitoreo, evaluación, ajuste y reevaluación del propio plan, establecido por el administrador del bien y coordinado por la Oficina del Patrimonio Mundial.*
- *En lo referente a la asignación de recursos, una plantilla de personal suficiente, los servicios técnicos pertinentes y los plazos adecuados, que se estimarán e incluirán en el plan del proyecto que habrá de presentarse a la Oficina del Patrimonio Mundial.*
- *En lo relativo a la financiación a cargo de la Oficina del Patrimonio Mundial: un plan de proyecto preparado por Central Ámsterdam, con secciones dedicadas a la ejecución, y una descripción equilibrada y transparente de la ejecución del sistema de gestión (véase el plan de gestión y concretamente el capítulo 4, acuerdos sobre las tareas, competencias y responsabilidades, y el capítulo 3, sección 3.6, mejora de la gestión: plan operativo y plan de acción).*
- *La Oficina del Patrimonio Mundial de Ámsterdam, que todavía no se ha establecido, se encargará de aplicar el plan y de dirigir y coordinar su ejecución.*
- *La viabilidad operativa del plan de gestión se evaluará en la práctica y se ajustará cuando sea necesario.*

(Reino de los Países Bajos, 2009. "La Zona de Canales Concéntricos del siglo XVII en Ámsterdam, delimitada por el canal Singelgracht", documento de la propuesta de inscripción, pág. 58).

A.2 El proceso de planificación de la gestión (varias fases)

El proceso de planificación de la gestión

En esta sección se describen las diversas fases del proceso de preparación de un plan de gestión para el Patrimonio Mundial.

El proceso es tan importante como el producto final para fomentar una comprensión colectiva del VUE, conseguir el consenso de todos los grupos de interés y hacer que la protección del bien sea una responsabilidad compartida. El plan es un instrumento que servirá para mantener abierto el diálogo con los grupos de interés y para examinar continuamente a la protección del VUE y de otros valores.

El proceso de planificación de la gestión puede empezar en tres momentos distintos: 1) cuando se prepare la propuesta de inscripción; 2) cuando ya se haya inscrito el bien, y 3) cuando se revise el plan de gestión/plan maestro/plan de conservación existente. En el primer caso, el recorrido sistemático de las etapas descritas en esta sección ayudará a completar las secciones 3.1 e), 4.5 y 6 del formulario de la propuesta de inscripción.

En el segundo y tercer caso, algunas de las etapas ya se habrán recorrido. Por ejemplo, ahora la Declaración de Valor Universal Excepcional forma parte necesariamente del proceso de inscripción pero, para un bien que esté inscrito en la Lista del Patrimonio Mundial, es posible que ya existiera previamente y no pueda cambiarse.

En cuanto a la revisión del plan de gestión, es fundamental evaluar globalmente los éxitos, fracasos y deficiencias de los planes existentes, y abordarlos (véase la parte 4.5). Pocos de los primeros planes de gestión se basaron en Declaraciones de Valor Universal Excepcional aprobadas, porque éstas no se exigieron hasta 2007, y solo en 2005 se impuso la condición de la integridad en la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial cultural. No es probable que los impactos de esas dos innovaciones se hayan dejado sentir en los primeros planes de gestión.

La preparación de un plan de gestión pasa por las fases siguientes:

PRIMERA FASE: Preparación

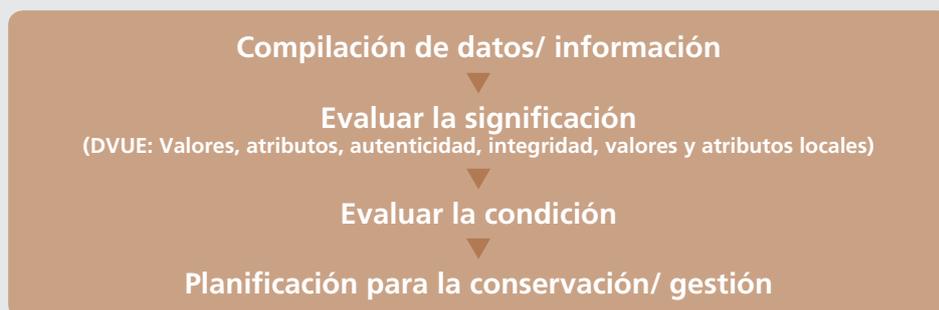
SEGUNDA FASE: Compilación de datos/información

TERCERA FASE: Evaluación de la significación/condición

CUARTA FASE: Preparación de respuestas/propuestas

Más adelante se examinan estas fases en más detalle. El proceso de planificación que representan se apoya en el enfoque basado en los valores a que se ha hecho referencia en las partes 2 y 4.3:

Cuadro 14. El enfoque basado en los valores de la planificación de la gestión del Patrimonio Mundial



El proceso de planificación requerido para la gestión no es lineal ni vertical (como en el diagrama 22 infra), sino que es circular como en el gráfico 2 e idealmente en forma de proceso iterativo como en el gráfico 3, en que cada fase se remite constantemente a las fases anteriores o posteriores. Por ejemplo, cuando se evalúe la condición del bien podría ser necesario retroceder a la fase de compilación de datos para recoger información complementaria. Esta interacción se ilustra en el diagrama que figura más abajo. Por otra parte, el proceso de planificación está muy vinculado a los de ejecución y monitoreo y los tres pueden desarrollarse paralelamente, porque el plan de gestión no es un documento estático sino que debe revisarse constantemente. La ejecución y el monitoreo son procesos distintos, pero en el diagrama que figura a continuación se les atribuye el mismo número 5 para poner de relieve su vinculación continua con el proceso de planificación.

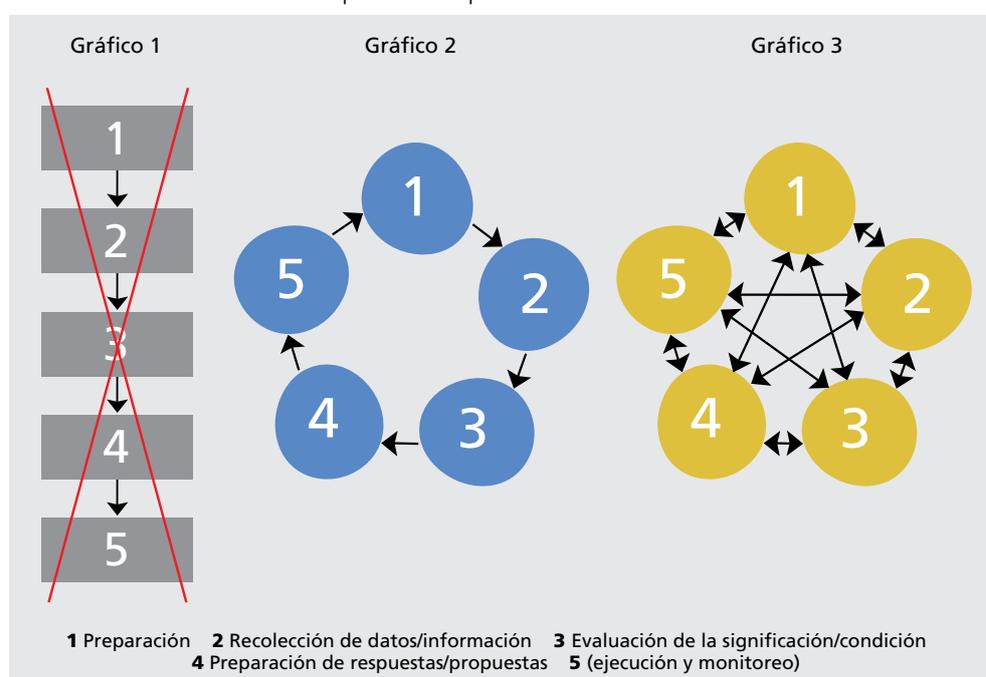


Diagrama 22: Naturaleza del proceso de planificación

PRIMERA FASE: PREPARACIÓN

Esta fase puede considerarse previa a la planificación y en ella se sientan las bases de la operación y se obtienen consensos acerca de los objetivos del proceso de planificación de la gestión y de quienes han de participar en él.

Preparativos

La preparación de un plan de gestión debe haber sido autorizada por una institución competente y contar con el apoyo de los principales grupos de interés, que habrán de aprobar su adopción y posibilitar su ejecución y actualización. El plan deberá contar también con el visto bueno de los propietarios del bien o del Comité del Patrimonio Mundial, o bien con el respaldo oficial de varias organizaciones (públicas o privadas) que se agrupen con este fin (cuando se trate del Patrimonio Mundial, posiblemente como parte del proceso de inscripción).

A menudo son las políticas a nivel nacional las que hacen que se adopte la planificación de la gestión y se convierta en un requisito. Pero el impulso para iniciarla y redactarla debe provenir del propio bien (o del nivel local si se gestiona un grupo de bienes). Esto es esencial para garantizar la participación de los grupos de interés en condiciones de equidad y para que estos hagan suyo el proceso y el plan resultante.

Las aptitudes de gestión de proyectos son muy útiles en este punto para definir el recorrido crítico o programa del proceso de planificación de la gestión y controlar sus plazos y su presupuesto cuando haya empezado. Es el momento de seleccionar a una persona o a un equipo (cuando se trate de un bien complejo o un grupo de bienes) y atribuirle la responsabilidad de la gestión del “proyecto”(o sea, el proceso de planificación de la gestión).

¿Quién dirige y entrega el plan?

La organización u organizaciones principales del sistema primario de gestión (capítulo 4.1), en consulta con otros, deben constituir un equipo del proyecto dirigido por un líder competente que sepa coordinar las diferentes aptitudes para iniciar el proceso y determinar los recursos financieros, institucionales y humanos que se requieren para preparar el plan. El líder coordina las actividades de los demás, es el motor principal de la preparación del plan y, cuando constituye el equipo, asigna las prioridades a los especialistas internos y/o a los que ejecutarán el plan de gestión.

Algunos países confían la dirección del proceso a consultores externos. De ser así, el papel de esos consultores debe ceñirse a la dirección del proceso; los grupos de interés también han de desempeñar funciones dirigentes y sentir que el plan es cosa suya. Las condiciones de los contratos de consultoría o las descripciones de los empleos han de ser claras. El equipo que trabaje en el plan ha de estar familiarizado con el sistema de gestión aplicado al bien (o bienes) de referencia. En algunos países, un grupo directivo supervisa la elaboración, ejecución y revisión del plan de gestión.

SUGERENCIAS ÚTILES

- Un grupo directivo compuesto de dirigentes de los sistemas primarios de gestión y otros participantes en el proceso de inscripción pueden dar cuenta de los progresos y pedir el apoyo que sea necesario.

El equipo del proyecto y sus responsabilidades

El jefe del equipo ha de constituir un equipo de trabajo cuyos miembros posean competencias multidisciplinares que, en conjunto, les permitan:

- Entender las prescripciones de la Convención del Patrimonio Mundial y del Comité del Patrimonio Mundial;
- Poseer un conocimiento local detallado del bien y sus valores patrimoniales y entender suficientemente los factores que los afectan;
- Entender los sistemas de gestión del patrimonio y el sistema o sistemas específicos para el bien que se considera;
- Entender el bien que se considera, en lo relativo tanto a las técnicas de conservación como a los antecedentes históricos;
- Entender el marco jurídico/reglamentario/de políticas en el cual debe gestionarse el bien;
- Entender las cuestiones sociales y económicas que afectan al bien, a su entorno y a los interesados (y cómo el bien afecta a las cuestiones sociales y económicas);

- Disponer de las capacidades necesarias para preparar programas de actividad presupuestados;
- Poseer aptitudes para comunicarse eficazmente (por escrito y oralmente);
- Conocer técnicas de gestión de la información;
- Poseer aptitudes de negociación/promoción y facilitación;
- Tener sensibilidad política y ser capaces de establecer relaciones y afirmar su credibilidad con los demás;
- Poseer flexibilidad/tolerancia y estar dispuestos a reconocer las necesidades de los demás;
- Poseer aptitudes de gestión de los proyectos;
- Tener un conocimiento directo de los “usuarios finales” (visitantes, comunidades locales) y relacionarse con ellos.

En la fase previa a la planificación el jefe del equipo, en consulta con los demás miembros del grupo de trabajo y con las autoridades competentes, deberá decidir la importancia relativa de los cuatro elementos básicos del proyecto -recursos (humanos y financieros), tiempo, calidad y alcance- para ajustarlos cuando se hayan definido más claramente los objetivos del proyecto. Estos elementos están interrelacionados y deberán gestionarse eficazmente si se quiere que el proceso de planificación de la gestión tenga éxito. En la fase previa a la planificación debe definirse primero el alcance del proyecto (en este caso el bien o bienes que son objeto del proceso de planificación de la gestión, dando una primera indicación de los objetivos que deben alcanzarse). Cuando se hayan determinado los plazos y el presupuesto correspondientes al alcance del proyecto podrán desplegarse los recursos humanos y financieros.

Por consiguiente, el líder del equipo deberá:

- a. Definir el alcance de las actividades y preparar un programa;
- b. Determinar las aptitudes requeridas;
- c. Identificar a otros grupos de interés;
- d. Definir la naturaleza del proceso de consulta (enfoque participativo);
- e. Preparar un calendario;
- f. Determinar los recursos financieros, humanos y técnicos (equipo, etc.) que sean necesarios.

Deberá formarse un grupo directivo integrado por representantes de los principales grupos de interés, que supervise los procesos de planificación y ejecución. En el caso de las propuestas de inscripción en el Patrimonio Mundial, este grupo deberá crearse antes de la fase previa a la planificación.

Un grupo directivo es esencial para los bienes que abarcan más de una zona administrativa (lo que ocurre casi siempre con los paisajes culturales y los bienes en serie) o de un país (bienes transfronterizos). El grupo debería constituirse lo antes posible y preparar un calendario de sus reuniones ordinarias y sus consultas.

Identificar a los grupos de interés

Por grupo de interés se entiende toda persona u organización que pueda ser afectada por el plan o influir en su éxito. También se consideran grupos de interés todos aquellos que son titulares de un derecho de resultados de una obligación o de las disposiciones de una ley. Los grupos de interés pertenecen a cuatro categorías generales:

- Los participantes en el sistema primario de gestión del patrimonio (instituciones que son propietarias de sitios del patrimonio y los administran).
- Los propietarios privados de sitios del patrimonio.
- Los participantes en otros sistemas de gestión que constituyen fuentes secundarias para la gestión del patrimonio (por ejemplo, un consejo municipal con facultades legales de control sobre zonas de amortiguamiento).
- Comunidades y otros grupos de interés.

El Gobierno y la comunidad maorí gestionan conjuntamente los valores culturales y naturales de un bien

“En 1993 Tongariro fue el primer bien inscrito en la Lista del Patrimonio Mundial bajo los criterios revisados aplicables a los paisajes culturales. Las montañas que se alzan en el corazón del Parque poseen una significación cultural y religiosa para el pueblo maorí y simbolizan los vínculos espirituales que enlazan a esta comunidad con su entorno...

Al revisar el plan de gestión del Parque, el estatus de Patrimonio Mundial contribuyó a atribuir prioridad a la protección de los valores naturales y culturales. El nuevo plan de gestión del Parque hace hincapié en los valores del Patrimonio Mundial y la necesidad de asegurar que las políticas de gestión no afecten a esos valores”.

Tongariro es un modelo interesante de gestión conjunta de un bien por el Gobierno y la comunidad maorí.

<http://whc.unesco.org/en/activities/613/>



© UNESCO/ Aii Tabbasum

Parque Nacional de Tongariro (Nueva Zelandia)

La importancia de colaborar con los grupos de interés

El proceso de planificación de la gestión parte del supuesto de que la comprensión y el sentido de “apropiación” del patrimonio por parte de los grupos de interés ayudará a estos y al organismo responsable a proteger el bien del patrimonio. Colaborar con los grupos de interés da la oportunidad de compartir información, aumentar su compromiso, fomentar la responsabilidad colectiva y obtener el conocimiento, consentimiento y apoyo de los grupos de interés a las acciones que protejan y mejoren los valores patrimoniales, la autenticidad y la integridad del bien.

Sin embargo, un proceso incluyente ha de poderse gestionar para ser eficaz. El número de grupos de interés puede ser muy alto, como ocurre por ejemplo en los centros urbanos. Hay más de setecientos propietarios de la Muralla de Adriano, que forma parte del bien del Patrimonio Mundial “Fronteras Transnacionales del Imperio Romano”. En tales casos, la participación de los grupos de interés tiene que poderse gestionar desde el comienzo del proceso.

Proceso participativo

En un enfoque participativo, todos los grupos de interés participan en el proceso de adopción de decisiones a diferentes niveles. El equipo de gestión tiene que elaborar una estrategia para ello en la fase previa a la planificación.

Procesos de adopción de decisiones

La participación de un mayor número de grupos de interés y de otros sistemas de gestión hace que sea necesario crear un nuevo mecanismo de adopción de decisiones, y este proceso puede ser dirigido por el sistema primario de gestión. En esta fase preparatoria hay que llegar a un acuerdo sobre un proceso de adopción de decisiones inequívoco y sobre la asignación de papeles y responsabilidades en el proceso de planificación y en la fase de ejecución.

El sitio del Patrimonio Mundial Uluru Kata Tjuta (Australia)

Planificación y consulta de grupos de interés: el sitio del Patrimonio Mundial Parque Nacional de Uluru Kata Tjuta

1.3 Proceso de planificación

El artículo 366 de la Ley EPBC (Protección del medio ambiente y conservación de la biodiversidad) dispone que el Director de los Parques Nacionales y el Consejo de Administración (de haberlo) de una reserva del Commonwealth deberán preparar planes de gestión de la reserva. Además de recabar los comentarios del público, el consejo agrario competente y el gobierno competente del estado o el territorio, el Director y el Consejo de Administración deberán tener en cuenta los intereses de los propietarios tradicionales de las tierras de la reserva y de cualquier otra persona indígena interesada en la reserva.

El Consejo de Administración de Uluru-Kata Tjuta decidió que se celebraran consultas con la tribu anangu para recabar sus comentarios acerca de cuestiones relacionadas con la gestión del Parque. En estas reuniones se trató de una variedad de cuestiones relacionadas con dicha gestión, como los procedimientos de adopción de decisiones, la gestión de los recursos naturales y culturales, la gestión de las visitas y el uso del Parque y el empleo de miembros de la tribu anangu. Asimismo el Consejo celebró varias reuniones para considerar el proyecto de plan de gestión y las comunicaciones recibidas del público.

Otros grupos y particulares interesados que fueron consultados durante la preparación del plan de gestión son los siguientes:

- *representantes de la industria turística, científicos, grupos interesados en la fotografía, representantes del Gobierno australiano y de organismos del gobierno del Territorio Septentrional y organizaciones comunitarias locales*
- *el Consejo Central de Tierras*
- *miembros del personal de Parks Australia.*

(Director de Parques Nacionales. 2010 Uluru Kata Tjuta National Park. Management plan 2010-2020. Tjukurpa Kautja Ngarantja. pág.21)



© Emmanuel Pivard

El sitio del Patrimonio Mundial Uluru Kata Tjuta (Australia)

SEGUNDA FASE: RECOLECCIÓN DE DATOS/INFORMACIÓN

La recolección de información puede ser un proceso tan abierto que los participantes se pierdan fácilmente. Es importante pues decidir desde un principio qué clase de información se desea, cómo se obtendrá y cómo se gestionará. Hace falta información para determinar los valores y el VUE del bien, identificar los atributos que encarnan esos valores y evaluar la autenticidad y la integridad del bien. Otras informaciones son necesarias para evaluar la significación de los demás valores para los que debe gestionarse un bien, entender y definir el bien o proceder a su planificación y, por último, determinar la condición física y los factores que puedan afectar al VUE y a otros valores. Esta información puede sentar las bases para el monitoreo futuro. En fases posteriores del proceso de planificación de la gestión podrán recogerse otras informaciones que contribuyan al proceso de adopción de decisiones.

Parte de esta información puede haberse recogido en el contexto de la preparación del expediente de inscripción, o haberse incluido en la evaluación de la propuesta de inscripción efectuada por el ICOMOS. La utilidad de esta información heredada para el proceso de planificación de la gestión dependerá del tiempo que haya transcurrido desde la inscripción del bien en la Lista del Patrimonio Mundial.

Fuentes probables de información

El propio bien es la principal fuente de información. La información puede obtenerse recogiendo material de fuentes existentes o buscando nuevas informaciones (incluso mediante investigaciones).

Las fuentes existentes pueden ser: archivos, encuestas, registros de edificaciones, colecciones museísticas, archivos fotográficos, organismos cartográficos (oficinas nacionales de encuestas), bibliotecas, archivos de los sitios, otros ministerios/organismos/organizaciones e interesados (que con frecuencia son útiles para obtener fotografías antiguas, entre otras cosas). Otra posibilidad es recurrir a los sistemas de conocimientos tradicionales de los interesados.

Las nuevas necesidades de información pueden comprender lo siguiente: nuevos mapas/cartografía, encuestas, estudios geofísicos, registros de edificaciones, fotografías (regulares, rectificadas, etc.), inventarios detallados, creación de bases de datos, encuestas físicas (visuales), encuestas escritas u orales de varias clases, entrevistas y narraciones orales y encargos de estudios e investigaciones en profundidad (por ejemplo estudios comparados).

Una lista básica de verificación

La información mínima requerida es la siguiente:

1. Información para evaluar el VUE (potencial), la autenticidad, la integridad y otros valores del bien;
2. Información sobre las condiciones físicas (impactos de varios factores, riesgos y vulnerabilidades);
3. Información sobre los límites y las zonas circundantes (incluido el uso de tierras adyacentes y actividades y planes de desarrollo);
4. Informaciones de carácter general (véase más adelante, en la parte 4).

Lista de verificación de la información recolectada

Parte 1 – Información sobre el bien para evaluar su VUE potencial, su autenticidad, su integridad y otros valores

Tema	Fuentes
Valores, significación e historia	<ul style="list-style-type: none"> • Narraciones escritas/orales • Fotografías • Entrevistas/conversaciones con interesados • Comparaciones internacionales • Análisis anteriores, con frecuencia arqueológicos o de construcciones • Regresiones cartográficas, etc. • Sistemas de conocimiento tradicionales
Usos actuales del sitio	<ul style="list-style-type: none"> • Mapas o planos del uso de la tierra • Descripciones escritas • Información sobre la propiedad actual, incluidos los propietarios indígenas y tradicionales • Usos diversos - ritos, prácticas, etc.
Opiniones y preocupaciones de los grupos de interés	<ul style="list-style-type: none"> • Obtenidas de las entrevistas y las conversaciones con grupos de interés

Podría resultar necesario hacer la recolección de información y la evaluación del VUE potencial de manera simultánea. Ello haría más fácil reconocer los atributos importantes que poseen esos valores y definir la autenticidad y la integridad, procediendo a continuación a evaluar la condición física de los atributos, la autenticidad y la integridad, y los impactos que los afectan.

En el registro de la condición se identificarán los impactos positivos y negativos, actuales y futuros y su origen interno o externo al sitio (véase más abajo).

Lista de verificación de la información recolectada

Parte 2 – Información sobre la condición física (impactos de varios factores, riesgos y vulnerabilidades)

Tema	Fuentes
Estado de conservación -Efectos en los materiales (deterioro, etc.), las estructuras (deformación, etc.) y los sitios (paisajes, funciones)	<ul style="list-style-type: none"> • Registros visuales • Estudios científicos • Prácticas actuales de monitoreo • Registros anteriores de conservación
Estado de conservación - Factores que causan impactos en el patrimonio, y sus efectos	<ul style="list-style-type: none"> • Algunos factores que podrían causar impactos en el patrimonio (obras y edificaciones, infraestructuras de transporte, servicios públicos o infraestructuras de servicios, contaminación, uso/modificación de recursos biológicos, extracción de recursos físicos, condiciones locales que afectan al tejido físico, usos sociales/culturales del patrimo-

Tema	Fuentes
	<p>nio, otras actividades humanas, especies invasoras/foráneas o especies hiperabundantes, factores institucionales o relacionados con la gestión, cambio climático y fenómenos meteorológicos graves, fenómenos ecológicos o geológicos repentinos)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estudios, informes, planes de desarrollo, estudios internacionales como fuentes de información sobre los efectos (potenciales) de los desastres: <ul style="list-style-type: none"> - Registros de desastres recientes o más antiguos y de riesgos/amenazas actuales - Información sobre los cambios potenciales que podrían causar desastres - Información sobre los planes existentes para la atenuación de riesgos y la gestión de los desastres para el patrimonio o más en general - Información sobre los organismos a los que se ha confiado la gestión de los riesgos de desastre - Información sobre las prácticas actuales de monitoreo de los riesgos de desastre
Estado de conservación, actividades en curso	<ul style="list-style-type: none"> • Enfoques existentes, planes (conservación, planes maestros) informes por escrito • Actividades de conservación en curso • Prácticas tradicionales, si están en uso
Prácticas de interpretación, presentación y gestión de las visitas	<ul style="list-style-type: none"> • Informes sobre los enfoques/planes existentes para la interpretación y la gestión de las visitas • Servicios para visitantes existentes (venta de entradas, bar, aseos, etc.) • Encuestas sobre las impresiones de los visitantes y sus impactos • Recursos educativos disponibles • Mejoras propuestas actualmente
Monitoreo	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas y procedimientos existentes

Lista de verificación de la información recolectada

Parte 3 – Información sobre los límites y las zonas circundantes, con inclusión del uso de los terrenos adyacentes y actividades y planes de desarrollo que puedan causar un impacto en el bien

Tema	Fuentes
Límites y características físicas	<ul style="list-style-type: none"> • Mapas y planos del sitio y su zona circundante • Diseños arquitectónicos o arqueológicos (si procede) • Fotografías aéreas • Legislación aplicable en materia de patrimonio y planificación • Otros instrumentos de planificación que causan impactos en el sitio • Detalles de la propiedad indígena/tradicional
Otros instrumentos de planificación pertinentes para el sitio	<ul style="list-style-type: none"> • Planes de uso de la tierra • Planes de delimitación de zonas • Planes de uso de recursos/extracción de minerales, etc./agricultura/usos indígenas

Tema	Fuentes
Actividades locales, regionales y nacionales de planificación y desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Actividades de planificación municipales o regionales y reglamentos aplicables, por ejemplo, planes de uso de la tierra para la vecindad • Planes de extracción de minerales y otros planes extractivos • Planes de protección del medio ambiente • Planes locales, regionales y nacionales de desarrollo • Legislación relativa a las actividades pertinentes, como la agricultura • Construcción de infraestructuras

Lista de verificación de la información recolectada

Parte 4 – Generalidades

Tema	Fuentes
Marcos jurídicos e institucionales vigentes, procesos de planificación y recursos disponibles <i>de facto</i> y en potencia	<ul style="list-style-type: none"> • Todos los instrumentos jurídicos que influyen en el sitio (nacionales, provinciales, locales o específicos del sitio) • Organigrama (a diferentes niveles) • Descripciones escritas de los procesos de adopción de decisiones y planificación • Descripciones de empleo para los puestos de responsabilidad • Recursos humanos, financieros e intelectuales disponibles • Presupuestos anuales • Presupuestos más detallados para sectores específicos • Información sobre proyectos extrapresupuestarios • Información sobre anteriores fuentes de financiamiento • Información sobre prácticas actuales de monitoreo • Responsabilidades y aportaciones efectivas de los grupos de interés • Responsabilidades y aportaciones potenciales de los grupos de interés • Otros problemas o cuestiones en relación con los grupos de interés • Detalles de las unidades especiales que se ocupan del Patrimonio Mundial, de haberlas
Elementos de los sistemas tradicionales de gestión	<ul style="list-style-type: none"> • Registros por escrito (principios, métodos de monitoreo mediante tabús, etc.) • Tradiciones orales • Métodos de recolección de datos para la adopción de decisiones • Enlaces con los sistemas administrativos mayores a los niveles nacional y regional y nacional <p>(El registro de algunos de esos elementos puede verse restringido)</p>
Elementos de los beneficios económicos y sociales	<ul style="list-style-type: none"> • Fuentes que pueden aportar beneficios sociales/económicos, como posibles empleos

TERCERA FASE: EVALUACIÓN DE LA SIGNIFICACIÓN/CONDICIÓN

Esta fase comprende la determinación del VUE (si no se ha hecho ya) o de otros valores y los atributos que los encarnan, así como de la autenticidad y la integridad de esos atributos. (El próximo paso será la evaluación de la condición y la identificación de las principales cuestiones relacionadas con la gestión).

Determinación de los valores

La evaluación de la significación (véase la parte 3) debe incluir la determinación de los valores en la que se describirá el VUE potencial y los otros valores que quizás no formen parte del VUE pero deben retenerse. Este proceso puede efectuarse en dos etapas: 1) determinar el VUE y preparar una DVUE en la que se indiquen los atributos que definen un VUE, y su autenticidad e integridad, y 2) determinar otros valores e identificar sus atributos. La determinación debe hacerse con los interesados pertinentes.

Como se ha indicado antes, para determinar el VUE se aplica el enfoque basado en los valores de la conservación y la gestión del patrimonio (en lo relativo a la determinación del VUE, véase el Manual *Elaboración de Propuestas de Inscripción en la Lista de Patrimonio Mundial*).

La Declaración de Valor Universal Excepcional (DVUE)

Si no se ha adoptado ya, debe redactarse una Declaración de Valor Universal Excepcional basada en el VUE y en las condiciones de autenticidad e integridad. Esta será la principal referencia para la protección y gestión eficaces del bien en el futuro, como se explica en la parte 3 supra y en el manual *Elaboración de Propuestas de Inscripción en la Lista de Patrimonio Mundial*. La DVUE identifica los atributos que definen el VUE y las condiciones de autenticidad e integridad que deben mantenerse.

Otros valores, y la declaración de significación

La DVUE se basa en el VUE pero los bienes poseen invariablemente otros valores, patrimoniales o no (por ejemplo económicos, sociales o ambientales) que son importantes a nivel local, regional o incluso nacional. No es práctico gestionar los atributos que definen un VUE aisladamente de los que reflejan otros valores, y ello puede dar lugar a que se establezcan prioridades entre valores posiblemente conflictivos entre sí. En lo referente a los valores sociales y económicos, si por ejemplo en el bien hay terrenos que se están utilizando, las preocupaciones de los agricultores deberán tenerse suficientemente en cuenta para que pueda gestionarse la agricultura. Aunque el tema principal del presente manual es la protección del VUE, las autoridades que preparen planes de gestión deberán formular una Declaración de Significación completa (véase supra) que capte el VUE y los otros valores y los utilice como base para la gestión del bien.

Evaluación de la condición

Una vez identificados los atributos, la autenticidad y la integridad, el próximo paso consistirá en evaluar los diversos factores que los afectan, positiva o negativamente. Este es el ejercicio denominado "evaluación de la condición". Su propósito es hacerse una idea de los diversos factores que ejercen un impacto en los atributos, la autenticidad y la integridad, con miras a gestionarlos a largo plazo. Otro propósito es identificar y entregar los beneficios que pueden obtenerse del patrimonio y otros valores conexos a las comunidades locales y a la sociedad en general. Las evaluaciones de la condición identifican las cuestiones que se plantearán y contribuyen a definir los futuros objetivos (a veces llamados "políticas") y acciones de la gestión.

Los Organismos Consultivos y el Centro del Patrimonio Mundial, en consulta con varios Estados Partes y autoridades encargadas de la gestión de los sitios, han elaborado una lista de factores que pueden afectar al patrimonio (esta operación se efectuó en ocasión del proceso de presentación del segundo Informe Periódico, que dio comienzo en 2009). Los factores están clasificados del modo siguiente, y se dividen a su vez en subfactores:

- Obras y edificaciones
- Infraestructuras de transporte
- Servicios públicos o infraestructuras de servicios
- Contaminación
- Uso/modificación de los recursos biológicos
- Extracción de recursos físicos
- Condiciones locales que afectan al tejido físico
- Usos sociales/culturales del patrimonio
- Otras actividades humanas
- Cambio climático y fenómenos meteorológicos graves
- Fenómenos ecológicos o geológicos repentinos
- Especies invasoras/foráneas o especies hiperabundantes
- Factores institucionales y relacionados con la gestión
- Otros factores

La sección 4 del formulario de inscripción solo menciona algunos de estos factores, pero cuando se prepara un plan de gestión debe considerarse el mayor número posible de factores que afecten a un determinado bien.

En esta fase se trata de evaluar los impactos de diversos factores en el patrimonio e identificar las amenazas y las oportunidades. Podemos examinar las causas -y sus orígenes- que pueden afectar al patrimonio, y también a la comunidad. Es habitual considerar los impactos negativos causados por varios factores en el patrimonio, pero no todos esos factores ejercen impactos negativos, por lo que deberemos considerar también los impactos positivos. Por ejemplo, el turismo puede ejercer un impacto serio en los atributos (como el desgaste) y en el entorno sagrado de una iglesia o un templo que se consideren aspectos importantes de la autenticidad. Sin embargo, en algunos casos ello puede contribuir a la generación de ingresos muy necesarios para mantener esos lugares. Por otra parte, la espiritualidad de un entorno sagrado puede tener un impacto positivo en la comunidad. Los factores institucionales y relacionados con la gestión también pueden tener impactos negativos o positivos. Por ejemplo, políticas, reglamentaciones y recursos adecuados en materia de conservación pueden ejercer un impacto positivo en el patrimonio, mientras que la ausencia de estos elementos puede surtir efectos negativos. Si la institución no quiere consultar a las comunidades, o no está facultada para ello, las decisiones serán tomadas unilateralmente por expertos y muy probablemente tendrán impactos negativos para esas comunidades. Si las decisiones del día a día las toma una autoridad central desde la capital, el funcionario que esté a cargo de un bien situado en una localidad remota tendrá dificultades en su tarea.

Al propio tiempo, es necesario evaluar los impactos potenciales, al igual que se analizan los actuales. El turismo quizás no ejerza ahora un impacto negativo, pero puede crecer espectacularmente con el ingreso del bien en el Patrimonio Mundial y causar impactos potencialmente negativos o positivos en el futuro. No siempre es posible predecir los impactos potenciales del turismo, pero sí deben estudiarse. No todos los factores se originan en el bien; por ejemplo, la construcción de un hotel en los límites externos de un bien puede afectar negativamente a sus aspectos visuales, y las propuestas de interpretación de un bien pueden ejercer un impacto negativo en las capas arqueológicas subyacentes.

La identificación de los factores y subfactores generales que afectan al patrimonio se plasmó en la plantilla que figura a continuación, cuya finalidad consiste en ayudar a evaluar la condición:

Factor principal

3.8 Uso social y cultural del patrimonio

Subfactores:

3.8.1 - Usos rituales/espirituales/religiosos y asociativos

3.8.2 - Valoración del patrimonio por la sociedad

3.8.3 - Actividades indígenas de caza, pesca y recolección

3.8.4 - Cambios en los modos de vida y sistemas de conocimiento tradicionales

3.8.5 - Identidad, cohesión social, cambios en la población local y comunitaria

3.8.6 - Impactos del turismo/visitas/actividades recreativas

Cuadro 15. Plantilla utilizada en el proceso de presentación de Informes Periódicos para evaluar los factores que afectan al patrimonio

3.8.1 Usos rituales/espirituales/religiosos y asociativos						
Nombre	Impacto				Origen	
	Positivo	Negativo	Actual	Potencial	Interior	Exterior
3.8.1 Usos rituales/espirituales/religiosos y asociativos						
3.8.2 Valoración del patrimonio por la sociedad						
Nombre	Impacto				Origen	
	Positivo	Negativo	Actual	Potencial	Interior	Exterior
3.8.2 Valoración del patrimonio por la sociedad						

Se utilice o no esta plantilla, es necesario evaluar los impactos en el patrimonio identificando las amenazas y las oportunidades que se infieren del análisis. Los impactos pueden ser cuantitativos o cualitativos, o tratarse de decisiones colectivas de los interesados. Con esta finalidad se emplean herramientas tales como los análisis “DAFO” (“debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades”). Estas herramientas ayudan a aislar las cuestiones clave que deben priorizarse y las acciones de gestión que deben emprenderse. Esta cuestión se explica en la próxima sección.

Algunas de las cuestiones comunes están relacionadas con los temas siguientes:

- Gestión (estructura, recursos humanos, financiación)
- Planificación y diseño urbano
- Infraestructura
- Conservación
- Mantenimiento
- Uso
- Situación social y económica
- Interpretación del sitio
- Gestión de las visitas
- Riesgos y amenazas naturales y artificiales (gestión del riesgo de desastres)
- Relaciones con la comunidad
- Públicos especiales
- Ejecución y monitoreo
- Investigación
- Cuestiones específicas del Patrimonio Mundial

CUARTA FASE: PREPARACIÓN DE RESPUESTAS/PROPUESTAS

Para preparar respuestas/propuestas conviene situar al bien en su contexto general y prever su futuro a largo plazo, quizás como posible bien de la Lista del Patrimonio Mundial (si no figura todavía en ella). Un punto de partida útil sería una visión de la situación en que se debería encontrar el bien dentro de 20 o 30 años. La declaración en que se formule la visión podría servir de base para la elaboración de políticas de gestión, planes anuales de trabajo y una estrategia de ejecución. Debería acordarse con los grupos de interés un programa para la revisión del plan.

La “declaración de la visión”

La declaración de la visión describe cómo será el bien dentro de 20 o 30 años y las medidas necesarias para salvaguardar el VUE y otros valores del bien, transmitir los beneficios de la gestión del patrimonio a la comunidad en general y asegurar su contribución positiva al desarrollo sostenible. La declaración de la visión ha de ser resultado de un esfuerzo colectivo de todos los grupos de interés y debe orientar el establecimiento de objetivos y la preparación de un plan de acción. De ser necesario puede complementarse, o incluso sustituirse, con “principios rectores” más completos que orienten la determinación de los objetivos.

ESTUDIO DE CASO

Declaración de la visión

El sitio del Patrimonio Mundial de Stonehenge es de importancia universal, no solo por Stonehenge sino también por su densa concentración de monumentos y sitios prehistóricos excepcionales, que no tiene su igual y que en conjunto forma un paisaje sin par en todo el mundo. Nosotros cuidaremos y salvaguardaremos esta zona especial y su arqueología y crearemos un entorno rural más sereno y de mayor biodiversidad para ella, permitiendo así que las generaciones presentes y futuras disfruten más del sitio y de su paisaje. Garantizaremos también que sus cualidades especiales se presenten, interpreten y realcen cuando sea necesario, de manera que los visitantes tengan una mejor idea de las extraordinarias realizaciones de los pueblos prehistóricos que nos legaron este rico patrimonio.

Young, C., Chadburn, A. y Bedu, I. 2009. Stonehenge. World Heritage Site Management Plan 2009. Londres, Reino Unido, English Heritage.



© UNESCO /Megumi Takimoto

Stonehenge, Avebury y sitios anejos (Reino Unido)

Objetivos

El siguiente paso consiste en establecer objetivos o “efectos” (véase la parte 4.4) que contribuirán a la realización de la visión con la cual el VUE estará protegido y la sociedad obtendrá beneficios. (Algunos tienden a llamar a esos objetivos “políticas” en sentido más amplio, en cuyo marco se preparan las acciones)

Los objetivos sostienen, elaboran y transmiten aspectos de la declaración de visión para abordar las cuestiones clave indicadas en el capítulo precedente. Los objetivos deben ser específicos, mensurables, asequibles (o realizables), pertinentes y localizables o limitados en el tiempo.

Plan de acción

A continuación debe prepararse un plan de acción que indique cómo se alcanzarán los objetivos mediante una serie de acciones específicas para entregar productos o servicios. A esos resultados materiales también se les llama productos (véase la parte 4.4). El plan de acción debe definir los productos en función del presupuesto, las partes encargadas de la ejecución, el tiempo necesario para cada acción, los demás recursos precisados (humanos, intelectuales, de organización y de equipo) y la secuencia en que se realizarán las acciones. En otras palabras, el plan de acción constituye la principal oportunidad de priorizar las actividades y utilizar mejor los recursos disponibles. Un plan de acción fija objetivos, productos e indicadores en relación con los cuales puede medirse el éxito o el fracaso, y debe constar de actividades anuales y actividades a largo plazo.

El plan de acción puede ser una serie de estrategias o planes como el plan de gestión de las visitas, el plan de conservación, el plan de gestión de los riesgos de desastre o el plan de monitoreo. Estos planes permitirán responder a las secciones 4, 5 y 6 del formulario de inscripción.

El plan de ejecución

La fase precedente estaba centrada en la formulación de una visión, el establecimiento de objetivos (efectos) y la identificación de una serie de actividades con miras a la entrega de los productos. La siguiente fase de importancia del proceso de planificación de la gestión es la elaboración de una estrategia para ejecutar esas actividades (véase la parte 4.3).

Es preferible utilizar un departamento existente de la organización que esté facultado para ejecutar el plan. En algunos casos se establecen nuevos departamentos. Si el bien es extenso y/o está dividido entre muchos grupos de interés, el departamento podrá dedicarse más a la coordinación que a la dirección. Inicialmente el departamento reconsiderará y reorganizará el proceso de adopción de decisiones con los siguientes objetivos:

- Contar con un jefe o coordinador capacitado que disponga de la necesaria autoridad.
- Establecer un mecanismo de coordinación entre las organizaciones participantes (los diversos componentes en los bienes en serie, o los países en los bienes transfronterizos).
- Obtener la aprobación de los propietarios/organizaciones pertinentes.
- Identificar y asignar los recursos.
- Encontrar a especialistas, contratistas y proveedores adecuados.
- Identificar opciones adecuadas de contratación exterior para asegurar que la selección sea transparente y efectiva, y respete los parámetros de calidad, costo y plazos de cada acción.
- Después de seleccionar a los especialistas, contratistas y/o proveedores, verificar que las relaciones contractuales protejan suficientemente al cliente de pago y a los intereses más

amplios de los interesados en el sitio (véase la parte 2).

- Después de haber nombrado al personal e iniciado las actividades, aplicar un enfoque estructurado a los informes y las reuniones de los equipos para optimizar la coordinación y los productos.
- Aplicar una política de comunicación que garantice que todos los grupos de interés y el grupo directivo (de haberlo) están bien informados.
- Mantener enlaces con la autoridad nacional encargada de los enlaces internacionales (por ejemplo, el Centro del Patrimonio Mundial).
- Empezar el monitoreo del estado de conservación y de la ejecución.

El plan de acción debe incluir un plan anual de trabajo.

La forma de la unidad encargada de la ejecución variará si hay una gama diversa de grupos de interés en bienes con componentes en serie o en sitios más extensos como los centros urbanos o los paisajes culturales. Podría designarse a un administrador encargado únicamente de la coordinación con los grupos de interés, mientras que la gestión cotidiana se confiaría a diferentes organizaciones y a sus respectivos dirigentes.

El monitoreo en el contexto del plan de gestión

El monitoreo es una práctica esencial en el proceso de gestión, porque proporciona la información necesaria para revisar, adaptar y actualizar las acciones de gestión. El plan de gestión pone por escrito la estrategia acordada para medir:

- a) los progresos, y
- b) los resultados/productos

del plan con objeto de informar a las autoridades encargadas de la gestión de lo que ocurre en el bien, *qué proporción* del programa planeado (acciones y sus productos) se ha ejecutado, y *con qué eficacia* se ha ejecutado (resultados conseguidos). En otras palabras, el monitoreo mide la ejecución del plan de gestión en términos cuantitativos y cualitativos: estos últimos reflejan el mantenimiento del VUE.

Además, es necesario establecer indicadores para medir los cambios (véase la parte 4.3, monitoreo). Los resultados y la información obtenidos de esas evaluaciones serán útiles para las futuras revisiones o cambios del plan.

Medir los *progresos del plan* en la fase de ejecución proporciona información para saber si el plan funciona y si los productos se entregan en los plazos y con el presupuesto establecidos en el plan (evaluación del producto). Esta evaluación pone a prueba la eficiencia del administrador y del plan. La evaluación del producto es la prueba verdadera de la eficacia de la gestión.

El monitoreo es una herramienta para observar, reunir información y medir el ritmo de los progresos; no es un fin en sí mismo sino un medio para alcanzar un fin. Es una parte esencial y continua del proceso de gestión y se utiliza para *medir y planear el cambio*, lo que permite adaptar las políticas de gestión y revisar el plan de gestión cuando sea necesario. Como puede ser un proceso prolongado y costoso, los administradores deben ser selectivos cuando decidan qué aspectos del plan deben monitorearse e identifiquen los indicadores y decidan cómo se han de monitorear.

Algunos bienes han establecido mecanismos regulares de monitoreo, principalmente para evaluar el estado de conservación. No obstante, todas las estrategias de monitoreo (en el caso de los bienes del Patrimonio Mundial) deberían ir encaminadas a proporcionar información para la observancia de los principios enunciados en las *Directrices Prácticas*, y estar vinculadas a requisitos del Patrimonio Mundial como los procesos relativos al Estado de Conservación, el Monitoreo Reactivo y la preparación de Informes Periódicos.

Monitoreo
Indicadores del monitoreo

13.6.1. La finalidad del monitoreo consiste en apreciar cómo se mantienen los valores del sitio del Patrimonio Mundial a lo largo del tiempo y determinar si se están alcanzando los objetivos del plan de gestión del sitio. Medir los progresos es fundamental para adaptar y mejorar la gestión del sitio. Es necesario identificar las amenazas en una fase temprana para que puedan adoptarse medidas correctivas antes de que los daños sean demasiado grandes. El monitoreo regular es necesario para reevaluar las prioridades en función de las nuevas cuestiones planteadas y de los progresos registrados. Es necesario que los indicadores del monitoreo estén estrechamente vinculados con los valores y los objetivos identificados en el plan de gestión del sitio del Patrimonio Mundial.

Los dos coordinadores del sitio del Patrimonio Mundial de Stonehenge y Avebury prepararon en colaboración un conjunto de 19 indicadores de monitoreo para el sitio, con las aportaciones de varios asociados, que fue aprobado por el Comité del Sitio del Patrimonio Mundial de Stonehenge en 2003. El objeto de los indicadores es medir los progresos en la protección, interpretación y gestión del sitio. Aunque muchos de los indicadores son comunes a Stonehenge y Avebury, existen algunas diferencias menores que reflejan las características propias de cada sitio. Se acordó que los indicadores fueran sencillos, significativos, fáciles de recolectar y constantes, para que pudieran hacerse comparaciones en el tiempo. Ahora que los atributos del VUE ya están identificados, es fundamental que durante la vida útil del plan se revisen los indicadores para ver si conviene que sean más pertinentes para los atributos. (English Heritage 2009, pág.93)

Extractos de *Young, C., Chadburn, A. and Bedu, I. 2009. Stonehenge. World Heritage Site Management Plan 2009. (Gestión del sitio del Patrimonio Mundial, Plan 2009) London, English Heritage.*

A continuación se describen tres indicadores:

Cuadro 16. Indicadores de monitoreo - Plan de gestión del sitio del Patrimonio Mundial de Stonehenge

Objetivos	Principales indicadores de monitoreo	¿Cómo y quién?	¿Con qué frecuencia?	¿Están en activo?
Conservación de los sitios arqueológicos	1. Existencia de registros actualizados de los sitios arqueológicos	Registro de sitios y monumentos del Consejo del Condado de Wiltshire (WCC)	Cuando conviene	Sí
		Sistema de información geográfica de Stonehenge (GIS) a cargo del English Heritage (EH)	Cuando conviene	Sí
	2. Condición de los sitios arqueológicos	Estudio de la condición del sitio del Patrimonio Mundial, financiado por EH	Cada 6 años	Sí
		Monitoreo periódico de los sitios a cargo de voluntarios del National Trust (NT) y auxiliares sobre el terreno del Historic Environment de EH	Cuando conviene	Sí
3. Hectáreas de hierba restauradas y número de sitios protegidos de los daños causados por la labranza	Mapa y cifras a cargo del Coordinador del sitio del Patrimonio Mundial, Defra, National Trust	Actualización anual	Sí	

Ejemplo de una actividad de monitoreo específica de un sitio

Las distintas necesidades de los diversos edificios y jardines que forman este sitio del Patrimonio Mundial han inspirado un programa de monitoreo ambicioso y estricto dirigido por la Administración Estatal para el Patrimonio Cultural y la autoridad encargada de la gestión del sitio del Patrimonio Mundial de Suzhou.



© UNESCO / F. Bandarin

Jardines Clásicos de Suzhou (China)

Revisión del plan de gestión

La preparación de un plan de gestión no es un ejercicio fijo que se haga de una sola vez, sino que es un proceso iterativo y continuo. Todos los grupos de interés han de ser conscientes de que el plan de gestión se revisará periódicamente (cada año o cada dos años). La información obtenida de los procesos de monitoreo deberá evaluarse y utilizarse en la revisión del plan.

Además de la revisión regular, podría ser necesario revisar partes del plan, o el plan entero, cuando se den las circunstancias siguientes:

- a) Cuando los resultados del proceso de monitoreo revelen la existencia de una situación que precisa atención urgente,
- b) Cuando se haga frente a una situación catastrófica (por ejemplo, un desastre),
- c) Cuando el Comité inscriba el bien en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro, o
- d) Si cambios importantes imposibilitan la ejecución de partes del plan.

El proceso de revisión debe ajustarse al enfoque participativo empleado para preparar el plan, permitiendo que participen todos los nuevos grupos de interés según sea menester (por ejemplo, autoridades de la defensa si el bien es atacado por terroristas).

El proceso de revisión debe formar parte del plan de gestión y acordarse con los grupos de interés, particularmente en las situaciones de urgencia antes indicadas. El proceso de revisión debe articularse en forma de revisiones anuales, revisiones quinquenales y grandes revisiones, con revisiones reactivas suplementarias en situaciones de urgencia.

A.3 Ejecución del plan de gestión

Contenido del plan

La fase final del proceso de planificación descrito es la redacción del plan de gestión. Si se dispone de todo el material necesario, este es el momento de considerar la manera de comunicar su contenido con eficacia: cómo ha de presentarse el documento final, su estilo, su estructura y el orden jerárquico de sus secciones. El plan debe estar escrito en un lenguaje que sea fácil de entender y su estructura ha de ser sencilla. Si contiene información reservada, quizás deba controlarse su distribución.

El plan debe tener coherencia interna y describir sistemáticamente cómo se gestionará el sitio del patrimonio y cómo se conservará y promoverá su significación para todos los que estén interesados en el bien.

El contenido del plan podría ser el siguiente:

Plan de gestión: Contenido

- Propósito
- Proceso (cómo se preparó y quién intervino en la preparación), con inclusión de un diagrama del proceso de adopción de decisiones
- Descripción del bien
- Significación (con el VUE para los sitios del Patrimonio Mundial)
- Indicación de las principales cuestiones
- Declaración/principios rectores de la visión, políticas/objetivos
- Acciones para aplicar las políticas/alcanzar los objetivos (con inclusión de plazos, prioridades, recursos e indicadores)
- Plan de ejecución; plan anual de trabajo; formulación de los proyectos; indicación de los recursos
- Plan de monitoreo
- Calendario de las revisiones

Acciones posteriores a la preparación

El éxito de un plan de gestión dependerá de la autoridad que se le haya conferido durante su preparación y después de haberse terminado. Las organizaciones indicadas al principio del proceso deberán aprobar el plan de acción y comprometerse con él, proporcionando los recursos (por ejemplo, el personal para la aplicación) que prometieron durante el proceso de planificación, y obteniendo nuevos recursos. Siempre que sea posible deberá conferirse al plan un estatuto jurídico dentro del sistema existente de gestión.

Una vez conferida la autoridad, el plan de gestión deberá ponerse en ejecución ateniéndose al plan de ejecución preparado previamente. Aquí es donde dan comienzo las actividades cotidianas de gestión de la fase de ejecución del plan.

Los lectores que deseen ejemplos deberán remitirse a los nuevos planes de gestión de bienes inscritos recientemente en la Lista del Patrimonio Mundial (<http://whc.unesco.org/en/list/>)

Apéndice B

Caja de herramientas

– Mejorando nuestra herencia (UICN)

Desde finales de los años noventa se han venido preparando una serie de herramientas principalmente voluntarias para evaluar la eficacia de la gestión de áreas protegidas. Estas evaluaciones tienen por objeto determinar si las áreas protegidas están bien gestionadas, y sobre todo si protegen sus valores y alcanzan las metas y objetivos convenidos. Una de estas herramientas, la denominada *Mejorando nuestra herencia*, se preparó expresamente para los sitios del Patrimonio Mundial natural.

Introducción a la eficacia de la gestión

La expresión “eficacia de la gestión” refleja tres “temas” principales de la gestión de las áreas protegidas:

- la descripción de cuestiones relacionadas con los distintos sitios y con los sistemas de áreas protegidas;
- la idoneidad y pertinencia de los sistemas y procesos de gestión, y
- la consecución de los objetivos del área protegida, incluida la conservación de los valores.

La Comisión Mundial de Áreas Protegidas de la UICN ha elaborado un **marco para la evaluación de la eficacia de la gestión de las áreas protegidas** (Gráfico 3, véase recursos, pág. 112), cuya finalidad consiste en impartir orientaciones generales sobre la elaboración de sistemas de evaluación y promover la adopción de normas básicas para la evaluación y la preparación de informes. El marco es un proceso genérico en el cual la metodología precisa utilizada para evaluar la eficacia en un área determinada dependerá de factores tales como el tiempo y los recursos disponibles, la importancia del sitio, la calidad de los datos y las presiones de los interesados; en consecuencia, se han elaborado diferentes herramientas de evaluación para orientar y registrar los cambios en las prácticas de gestión. El marco de la Comisión Mundial considera la gestión como un proceso o ciclo con seis fases o elementos distintos:

► el ciclo da comienzo con la determinación del contexto de los valores y amenazas existentes,
 ► prosigue con la **planificación** y
 ► la asignación de recursos (**insumos**), y

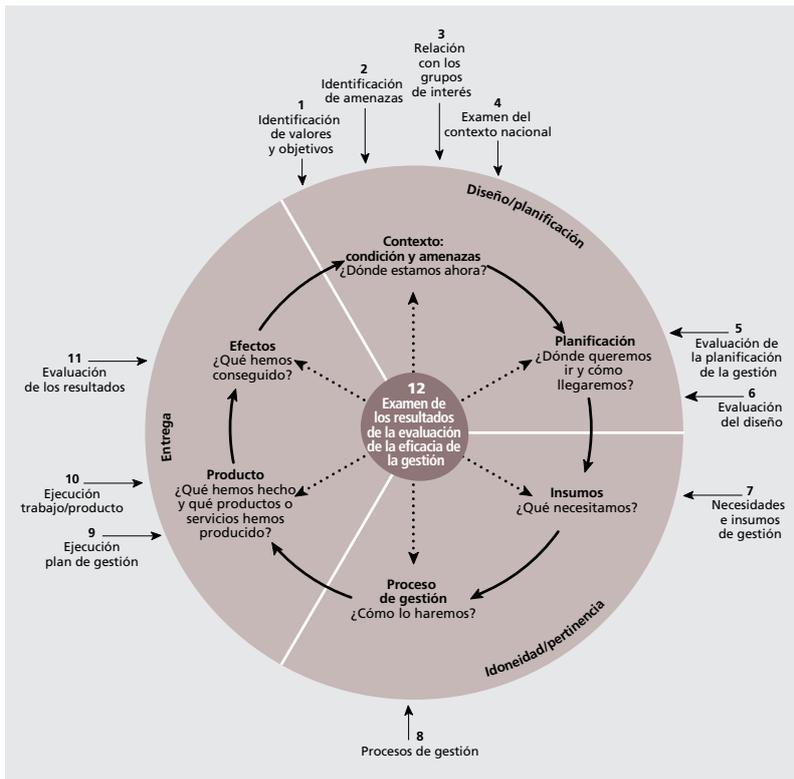


Gráfico 3: Relación entre las herramientas de la caja de herramientas y el marco de la eficacia de la gestión de la Comisión Mundial de Áreas Protegidas

Fuente: *Hockings et al. (2008)*.

- de resultados de las acciones de gestión (**proceso**),
- produce finalmente bienes y servicios (**productos**),
- que se traducen en impactos o **efectos**.

El más importante de esos elementos son los efectos -básicamente si el sitio mantiene o no sus valores básicos- pero también es el más difícil de medir con precisión. Los otros elementos del marco también son importantes para identificar los sectores en los que la gestión deberá adaptarse o mejorarse.

Se han elaborado dos sistemas para llevar a cabo este tipo de evaluación, que pueden aplicarse a escala mundial y son compatibles con el marco de la Comisión Mundial (véase recursos, pág. 112). El primero es la *Metodología para la evaluación y priorización rápida del manejo de áreas protegidas* (RAPPAM), del WWF (Fondo Mundial para la Naturaleza), que proporciona a los organismos encargados de las áreas protegidas una visión panorámica de la eficacia de la

gestión, amenazas, vulnerabilidades y degradación de las áreas protegidas, a escala nacional. La segunda es la *Herramienta para la evaluación de la eficacia de la gestión (METT) (Management Effectiveness Tracking Tool)*, de la Alianza Forestal Mundial del WWF/Banco Mundial, que se concibió para detectar y monitorear los progresos hacia el establecimiento de normas mundiales para la eficacia de la gestión de las áreas protegidas. Ambos sistemas son herramientas de evaluación relativamente poco costosas y fáciles de utilizar por el personal de las áreas protegidas (y a veces el personal de los proyectos), pero ninguno de los dos proporciona una evaluación detallada de los efectos. Muchos de los elementos y experiencias derivados de la aplicación de la METT sirvieron de inspiración para el formato de los Informes Periódicos (véase la sección 6.3).

Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia

Respecto de este tema es de especial pertinencia la *Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia*, que utiliza el marco de la Comisión Mundial de Áreas Protegidas para proponer una serie de herramientas más detalladas de evaluación para los administradores de los sitios del Patrimonio Mundial natural. La caja de herramientas puede servir para elaborar sistemas completos de evaluación de la eficacia de la gestión, basados en el sitio. Su preparación necesitó siete años y se llevó a cabo en colaboración principalmente con administradores de sitios del Patrimonio Mundial de África, Asia, Centroamérica y América Latina.

- **Herramienta 1: Identificar valores del sitio y objetivos de gestión:** Identifica y enumera los principales valores del sitio y los correspondientes objetivos de gestión, que en conjunto ayudan a decidir qué debe monitorearse y analizarse en la evaluación.
- **Herramienta 2: Identificar amenazas:** Ayuda a los administradores a organizarse e informar acerca de los cambios en el tipo y el nivel de las amenazas que se ciernen sobre un sitio, y gestionar las respuestas.
- **Herramienta 3: Relaciones con los grupos de interés:** Identifica a los grupos de interés y sus relaciones con el sitio.
- **Herramienta 4: Examen del contexto nacional:** Ayuda a comprender cómo afectan al sitio las políticas nacionales e internacionales, la legislación y las acciones gubernamentales.
- **Herramienta 5: Evaluación de la planificación de la gestión:** Evalúa la idoneidad del documento principal de planificación por el que se guía la gestión del sitio.
- **Herramienta 6: Evaluación del diseño:** Evalúa el diseño del sitio y examina cómo afectan a la capacidad de los administradores de mantener los valores del sitio su extensión, ubicación y límites.
- **Herramienta 7: Evaluación de las necesidades e insumos de la gestión:** Evalúa la plantilla de personal existente en comparación con la necesitada y el presupuesto actual en comparación con las asignaciones presupuestarias ideales.
- **Herramienta 8: Evaluación de los procesos de gestión:** Identifica las mejores prácticas y los estándares deseados para los procesos de gestión y califica el rendimiento en función de esos estándares.
- **Herramienta 9: Evaluación de la ejecución del plan de gestión:** Muestra los progresos en la ejecución del plan de gestión (u otros documentos de planificación principales), en general y para los distintos componentes.
- **Herramienta 10: Indicadores del producto del trabajo/sitio:** Evalúa el logro de los objetivos del programa de trabajo anual y otros indicadores del producto.
- **Herramienta 11: Evaluación de los resultados de la gestión:** Responde a la pregunta más importante: si el sitio hace lo que se esperaba de él cuando se creó en cuanto al mantenimiento de la integridad ecológica, la fauna y la flora, los valores culturales, los paisajes, etc..
- **Herramienta 12: Examen de los resultados de la evaluación de la eficacia de la gestión:** Expone en forma resumida los resultados y ayuda a priorizar las respuestas de gestión.

La caja de herramientas está destinada a quienes participan en la gestión de los sitios del Patrimonio Mundial y su objetivo consiste en proporcionar información de antecedentes e instrumentos específicos a estas persona para que puedan evaluar la gestión de sus sitios. Está pensada para que encaje en el monitoreo existente, no para que lo duplique, de modo que solo se aplicarán las herramientas dedicadas a cuestiones que no se estén monitoreando ya. El texto de la caja de herramientas (véase recursos, pág. 112) contiene detalles de todas las herramientas, consejos sobre el modo de realizar una evaluación y una serie de estudios de casos sobre la manera en que se han utilizado las herramientas en sitios del patrimonio de todo el mundo. La caja de herramientas es cada vez más popular en los sitios del Patrimonio Mundial en todos los biomas y está empezando a utilizarse en sitios del Patrimonio Mundial cultural.

Bibliografía

DOCUMENTOS DE LA UNESCO

Albert, M.-T., Richon, M., Viñals, M.J. y Witcomb, A. (eds). 2012. *Community development through World Heritage*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (World Heritage Papers 31.)

<http://whc.unesco.org/en/series/31/>

Colette, A. (ed). 2007. *Climate Change and World Heritage. Report on predicting and managing the impacts of climate change on World Heritage and Strategy to assist States Parties to implement appropriate management responses*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO. (World Heritage Reports 22.)

<http://whc.unesco.org/en/series/22/>

Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. y Parrish, J. 2008. *Caja de herramientas - Mejorando nuestra herencia. Evaluación de la efectividad del manejo de sitios naturales del Patrimonio Mundial*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (Cuadernos del Patrimonio Mundial No. 23)

http://whc.unesco.org/documents/publi_wh_papers_23_es.pdf

Martin, O. y Piatti, G. (eds). 2009. *World Heritage and Buffer Zones, International Expert Meeting on World Heritage and Buffer Zones, Davos, Suiza, 11 a 14 de marzo de 2008*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (World Heritage Papers 25.)

<http://whc.unesco.org/en/series/> (página web en inglés)

Mitchell, N., Rössler, M. y Tricaud, P-M. (Autores/editores). 2009. *World Heritage Cultural Landscapes: A handbook for conservation and management*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (World Heritage Papers 26.)

<http://whc.unesco.org/en/series/26/>

Pedersen, A. 2002. *Gestión del turismo en sitios del Patrimonio Mundial; manual práctico para administradores de sitios del Patrimonio Mundial*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (Manual 1 del Patrimonio Mundial)

<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/00128670s.pdf>

Stovel, H. (ed). 2004. *Monitoring World Heritage*, Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (World Heritage Papers 10.)

<http://whc.unesco.org/en/series/10/>

UNESCO. 1972. *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural* (Convención del Patrimonio Mundial).

<http://whc.unesco.org/archive/convention-es.pdf>

UNESCO, ICCROM, ICOMOS y UICN 2010. *Gestión del riesgo de desastres para el Patrimonio Mundial*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (Manual de referencia del Patrimonio Mundial)

<http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-630-1.pdf> (página web en inglés)

UNESCO, ICCROM, ICOMOS y UICN 2011. *Elaboración de una propuesta de inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial* (segunda edición). Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (Manual de referencia del Patrimonio Mundial)

<http://whc.unesco.org/en/activities/643/> (página web en inglés)

Bibliografía

UNESCO, ICCROM, ICOMOS y UICN 2012. *Gestión del Patrimonio Mundial natural*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (Manual de referencia del Patrimonio Mundial)
<http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf> (página web en inglés)

UNESCO World Heritage Centre. 2004. *Linking Universal and Local Values: Managing a Sustainable Future for World Heritage*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (World Heritage Papers 13.)
http://whc.unesco.org/documents/publi_wh_papers_13_en.pdf

UNESCO World Heritage Centre. 2005. *Vienna Memorandum on World Heritage and Contemporary Architecture – Managing the Historic Urban Landscape*.
<http://whc.unesco.org/en/activities/48>

UNESCO World Heritage Centre. 2007. *Climate Change and World Heritage*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (World Heritage Papers 22.)
<http://whc.unesco.org/en/series/22/>

UNESCO World Heritage Centre. 2007. *Strategy for Reducing Risks from Disasters at World Heritage properties*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (Doc WHC-07/31.COM/7.2)
<http://whc.unesco.org/archive/2007/whc07-31com-72e.pdf>

UNESCO World Heritage Centre. 2008. *Policy Document on the Impacts of Climate Change on World Heritage Properties*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO.
<http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-397-2.pdf>

UNESCO World Heritage Centre. 2010. *Reflection on the trends of the state of conservation*. Paris, Centro de Patrimonio Mundial de la UNESCO (Doc WHC-10/34.COM/7C)
<http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-7Ce.pdf>

UNESCO World Heritage Centre. 2010. *World Heritage Convention and Sustainable Development*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (Doc WHC-10/34.COM/5D)
<http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-5De.pdf>

UNESCO World Heritage Centre. 2011. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-11/35.COM/9B)
<http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>

UNESCO World Heritage Centre. 2011. *Recommendation on the Historic Urban Landscape*.
http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=48857&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNESCO World Heritage Centre 2011. *World Heritage Convention and Sustainable Development*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (Doc WHC-11/35.COM/5E)
<http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-5Ee.pdf>

Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO 2012. *Directrices Prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial*.
<http://whc.unesco.org/archive/opguide08-es.pdf/>

Bibliografía

van Oers, R. y Haraguchi, S. 2010. *Managing Historic Cities*. Paris, Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (World Heritage Papers 27.)
<http://whc.unesco.org/en/series/27/>

OTRAS FUENTES

Boccardi, G. 2007. *World Heritage and Sustainability; Concern for social, economic and environmental aspects within the policies and processes of the World Heritage Convention*. Londres, Reino Unido, MSc. Dissertation, UCL Bartlett School of the Built Environment.

Boccardi, G. 2012. *Introduction to Heritage and Sustainable Development*. Documento presentado en el módulo especial sobre desarrollo sostenible del curso sobre conservación del patrimonio construido, ICCROM, Roma.

Boddy, D. 2008. *Management: An Introduction*. (cuarta edición). Harlow, Reino Unido, Financial Times/Prentice Hall.

Brundtland, G.H. 1987. *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*. (Informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo: Nuestro futuro común) Oxford, Reino Unido, Oxford University Press, Incorporated.

Burke, R. 2003. *Project Management Planning and Control Techniques.*, Chichester, Reino Unido, John Wiley & Sons

Claessens, S. 2003. *Corporate Governance and Development. Global Corporate Governance Forum, Focus I*. Washington, DC, EE.UU., Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial.

Director of National Parks, Australia. 2010. *Uluru-Kata Tjuta National Park. Management Plan 2010–2020*. Canberra, Australia, Director of National Parks.
<http://www.environment.gov.au/parks/publications/uluru/pubs/management-plan.pdf>

Comisión Europea 2004. *Aid Delivery Methods. Volume 1. Project Cycle Management Guidelines*. Bruselas, Bélgica, Comisión Europea.
https://www.aswat.com/files/europeaid_adm_pcm_guidelines_2004_en.pdf

Feilden, B.M. y Jokilehto, J. 1993. *Directrices de gestión de sitios del Patrimonio Mundial* (primera edición). Roma, Italia, ICCROM.

ICOMOS Australia. 1999. *Carta de Burra. Carta para la conservación de lugares de valor cultural*. ICOMOS Australia.

ICOMOS. 2011. *17th General Assembly and Scientific Symposium, "Heritage, Driver of Development", 27 de noviembre a 2 de diciembre de 2011*. en: *ICOMOS News, Vol. 18, No. 1*. Paris, Francia, ICOMOS.

ICOMOS. 2011. *Guidance on Heritage Impact Assessments for Cultural World Heritage Properties*. Paris, Francia, ICOMOS.

Bibliografía

UICN. 2008. *Management Planning for Natural World Heritage Properties. A Resource Manual for Practitioners*. Gland, Suiza, Programa de Áreas Protegidas de la UICN (IUCN World Heritage Studies 5.)
<http://cmsdata.iucn.org/downloads/whmanagement.pdf>

Kerr, J. 2013. *The Seventh Edition. Conservation Plan. A Guide to the Preparation of Conservation Plans for Places of European Cultural Significance*. (Texto original: Kerr, J. 1982. *The Conservation Plan*). ICOMOS Australia.

Reino de los Países Bajos 2009. *The Seventeenth century canal ring area of Amsterdam within the Singelgracht. Nomination Document*.
<http://whc.unesco.org/uploads/nominations/1349.pdf>

Lithgow, K. 2011. "Sustainable decision making: change in National Trust collections conservation", en: *Journal of the Institute of Conservation*, Vol. 34, No. 1, pp. 128-142. Londres, Reino Unido, ICON.

Mitchell, B. y Hollick, M. 1993. "Integrated Catchment Management in Western Australia: The Transition from Concept to Implementation", en: *Environmental Management*, Vol. 17 Iss: 6, 1993. pp. 735-43. Springer-Verlag.

OCDE. 2009. *OECD Principles for Integrity in Public Procurement*. OECD Publishing.
http://www.oecd.org/document/25/0,3746,en_2649_34135_42768665_1_1_1_1,00.html

Phillips, A. 2003. *Turning ideas on their head: the new paradigm for protected areas*. The George Wright Forum.
<http://www.uvm.edu/conservationlectures/vermont.pdf>

Shiple, R. y Kovacs, J.F. 2008. "Good governance principles for the cultural heritage sector: lessons from international experience", en: *Corporate Governance*, Vol. 8 Iss: 2, 2008, pags. 214 a 228. Emerald Group Publishing Limited.

Stovel, H. 1991. *Safeguarding historic urban ensembles in a time of change: A Management Guide*. Quebec, Canada, International Symposium on World Heritage Towns.

Stovel, H. 1998. *Preparación ante el riesgo; un manual para el manejo del patrimonio cultural*. Roma, Italia, ICCROM.

Thomas, L. y Middleton, J. 2003. *Guidelines for Management Planning of Protected Areas*. Gland, Suiza, UICN y Cambridge, Reino Unido.
<http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/PAG-010.pdf> (página web en inglés)

Wijesuriya, G. 2008. "An Integrated Approach to Conservation and Management of Heritage", en: *ICCROM Newsletter 34*, 2008, pág.8. Roma, Italia, ICCROM.

Young, C., Chadburn, A. y Bedu, I. 2009. *Stonehenge. World Heritage Site Management Plan 2009*. Londres, Reino Unido, English Heritage.

Oficina del Viceprimer Ministro, 2004. *Skills for sustainable communities*. Londres, Reino Unido, RIBA. http://dera.ioe.ac.uk/11854/1/Egan_Review.pdf

Contact information

Nombre y dirección	Breve descripción	Responsabilidades en el marco de la Convención
<p>ICCROM Via di S. Michele, 13 I-00153 Roma, Italia Tel.: +39 06 585-531 Fax: +39 06 5855-3349 Correo electrónico: iccrom@iccrom.org http://www.iccrom.org</p>	<p>El ICCROM (Centro Internacional de Estudios de Conservación y Restauración de los Bienes Culturales) es una organización intergubernamental internacional con sede en Roma (Italia). Fue creado por la UNESCO en 1956 y, de acuerdo con sus estatutos, sus funciones consisten en llevar a cabo programas de investigación, documentación, asistencia técnica, formación y sensibilización pública para fomentar la conservación de los bienes muebles e inmuebles del patrimonio cultural.</p>	<p>En lo que se refiere a la Convención, la función del ICCROM consiste en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ser el colaborador prioritario en la formación sobre patrimonio cultural; • supervisar el estado de conservación de los bienes culturales del Patrimonio Mundial; • estudiar las solicitudes de asistencia internacional presentadas por los Estados Partes; y • prestar su contribución y apoyo a las actividades de formación de capacidades.
<p>ICOMOS 49-51, rue de la Fédération 75015 París Francia Tel.: +33 (0)1 45 67 67 70 Fax: +33 (0)1 45 66 06 22 Correo electrónico: secretariat@icomos.org http://www.icomos.org/</p>	<p>El ICOMOS (Consejo Internacional de Monumentos y Sitios) es una organización no gubernamental con sede en París (Francia). Se fundó en 1965 y su objetivo consiste en promover la aplicación de la teoría, la metodología y las técnicas científicas a la conservación del patrimonio arquitectónico y arqueológico. Su labor se basa en los principios de la Carta Internacional sobre la Conservación y la Restauración de Monumentos y Sitios (la Carta de Venecia) de 1964</p>	<p>En lo que se refiere a la Convención, la función concreta del ICOMOS consiste en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • evaluar los bienes propuestos para ser incluidos en la Lista del Patrimonio Mundial; • supervisar el estado de conservación de los bienes culturales del Patrimonio Mundial; • estudiar las solicitudes de asistencia internacional presentadas por los Estados Partes; y • prestar su contribución y apoyo a las actividades de formación de capacidades.
<p>UICN Rue Mauverney 28 CH-1196 Gland, Suiza Tel.: + 41 22 999 0001 Fax: +41 22 999 0010 Correo electrónico: mail@hq.iucn.org http://www.iucn.org</p>	<p>La UICN (Unión Mundial para la Naturaleza) fue fundada en 1948 y agrupa a gobiernos nacionales, ONG y científicos en una asociación mundial. Su misión consiste en influir, alentar y ayudar a las sociedades de todo el mundo a conservar la integridad y la diversidad de la naturaleza y velar por que el uso de los recursos naturales sea equitativo y sustentable desde un punto de vista ecológico. La sede de la UICN se encuentra en Gland (Suiza).</p>	<p>En lo que se refiere a la Convención, la función de la UICN consiste en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • evaluar los bienes propuestos para su inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial; • supervisar el estado de conservación de los bienes naturales del Patrimonio Mundial; • estudiar las solicitudes de asistencia internacional presentadas por los Estados Partes; y • prestar su contribución y apoyo a las actividades de formación de capacidades.
<p>Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO 7, place de Fontenoy 75352 París 07 SP Francia Tel.: +33 (0)1 45 68 24 96 Fax: +33 (0)1 45 68 55 70 Correo electrónico: wh-info@unesco.org http://whc.unesco.org</p>	<p>Creado en 1992, el Centro del Patrimonio Mundial cumple dentro de la UNESCO la función de órgano de enlace y coordinación para todas las cuestiones relacionadas con el Patrimonio Mundial. El Centro, que se encarga de la administración cotidiana de la Convención, organiza las reuniones anuales del Comité del Patrimonio Mundial, asesora a los Estados Partes sobre la preparación de las propuestas de inscripción, organiza la asistencia internacional del Fondo del Patrimonio Mundial cuando se solicite y coordina el proceso de elaboración de informes sobre el estado de conservación de los sitios, así como las medidas de urgencia que se imponen cuando éstos se ven amenazados. El Centro organiza también seminarios y talleres técnicos, actualiza la Lista del Patrimonio Mundial y la base de datos, elabora materiales didácticos para sensibilizar a los jóvenes a la preservación del Patrimonio Mundial e informa al público sobre todas las cuestiones relacionadas con éste.</p>	



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Convención del
patrimonio mundial

Para más información:

Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO

7, place de Fontenoy
75352 París 07 SP Francia
Tel.: 33 (0)1 45 68 24 96
Fax: 33 (0)1 45 68 55 70
Correo electrónico: wh-info@unesco.org
<http://whc.unesco.org>

ISBN 978-92-3-301223-3



9 789233 012233 >