



Tarragona (España) / Foto: Joan Grífols Urgell

El paisaje urbano histórico en las ciudades históricas patrimonio mundial. Indicadores para su conservación y gestión. Reflexión sobre una experiencia

Pedro Salmerón
Arquitecto

ANTECEDENTES

El patrimonio cultural se enfrenta en la actualidad a demandas que aluden a su funcionalidad. El papel que pueden desempeñar los bienes culturales está siempre en relación con el equilibrio entre los valores inherentes a su consideración como bienes irrepetibles y a su uso en una sociedad de mercado libre en el que la cultura participa de manera considerable. La perspectiva de la sostenibilidad constituye una referencia obligada que expresa de manera acertada el devenir en el tiempo del bien y su contexto en condiciones adecuadas.

El pensamiento sobre la cultura lo es también sobre el patrimonio que se manifiesta a través de una constante reflexión sobre sus valores, evolución y *construcción de la memoria*. El acento crítico está presente en las diversas formas de gestión que pueden ejercitarse sobre él. De ahí el apoyo que prestan instituciones como la UNESCO o el IAPH al debate y exposición de nuevas propuestas patrimoniales para su consideración como instrumento activo del siglo XXI.

Las ciudades históricas reciben una parte importante de ese legado patrimonial dada su relación con la *memoria* de cada sociedad y la manera que esta tiene de organizarse a lo largo del tiempo. La contribución compleja de diferentes generaciones en un espacio concreto hace especialmente atractiva la reflexión en torno a estas aportaciones desde todas las perspectivas del patrimonio cultural, integrando de forma expresa la actividad contemporánea como parte de ese legado. La implicación de la ciudad en los procesos evolutivos sociales, económicos y organizativos de la sociedad hace que una parte de ella, considerada como "ciudad histórica", acumule un papel singular, caracterizado por el establecimiento de vínculos especiales con el pasado, sin renunciar

a su consideración como ciudad en sí misma ni a la reclamación de soluciones de conjunto para el futuro.

El patrimonio urbano representado de forma singular por las ciudades históricas, sea cual sea la forma de acotarlo en Europa o América Latina, requiere un tratamiento que supera las formas usuales de análisis del patrimonio cultural. Al ser considerado de manera global o particularizada dentro de contextos complejos en constante evolución como los organismos urbanos se hace difícil la medición y estimación de los cambios operados en sus valores intrínsecos, en los usos o en las cualidades que constituyen su identidad. Mientras tanto, la ciudad sigue su curso sin llegar a un acuerdo en la forma de medir su salud o su decaimiento.

El IAPH viene desarrollando una importante labor en el acercamiento a la problemática de las ciudades históricas y sus repercusiones en el campo de la tutela de los bienes culturales desde los primeros años de su constitución como ente especializado en el patrimonio cultural. En materia de paisaje cultural el IAPH ha llevado a cabo los siguientes trabajos:

- *Proyecto Alianzas para la Conservación* (2000-2003) que incluye un Laboratorio del Paisaje de carácter experimental.
- Laboratorio Europeo del Patrimonio con el título *Laboratorio del paisaje y los recursos culturales y económicos en sitios arqueológicos europeos*. El IAPH es líder del proyecto que se realiza en colaboración con la Novena Ephoreia Bizantina, la Comune Di Cortona y el Instituto del Patrimonio Artístico de Portugal (2001-2002).
- Redacción de la *Guía del Paisaje Cultural de la Ensenada de Bolonia. Cádiz. Avance* (2004).

- Guía del Paisaje Cultural de las Misiones Guaraníes en colaboración con el IPHAN de Brasil (proyecto iniciado en 2005, actualmente en desarrollo).
- Creación del *Laboratorio del Paisaje Cultural* (2005), adscrito al Centro de Documentación del IAPH, responsable de los siguientes trabajos:
 - Proyecto de Caracterización Patrimonial del Mapa de Paisajes de Andalucía (2006).
 - Proyecto de Identificación de Paisajes Culturales de Andalucía (2007).
 - Participación social en las políticas de paisaje (2007-2008).
 - Paisaje del Conjunto Arqueológico de los Dólmenes de Antequera (2007-2008).
 - Proyecto de Actuaciones Paisajísticas en la Ensenada de Bolonia (2007).

Para el IAPH ha sido especialmente importante desarrollar una línea de trabajo que enlaza con el papel complejo de la ciudad histórica. Esta orientación, compartida con la UNESCO, consiste esencialmente en acercarse a los diferentes enclaves con una mirada analítica para estudiar su conservación, evolución y perspectivas de futuro, de forma que la calidad de vida de sus ciudadanos sea acorde con la historia de los núcleos urbanos y con sus demandas como habitantes, con plenos derechos, de acuerdo con las constituciones de sus respectivos países y con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU 1948-1998).

En este sentido se han celebrado los encuentros siguientes, de los cuales se han derivado publicaciones, declaraciones e informes:

- Reunión *Proyecto Indicadores del Estado de Conservación de las Ciudades Históricas*. Colonia de Sacramento (Uruguay), marzo de 1998.
- Estudios e investigación sobre centros históricos patrimonio de la humanidad. *Indicadores para la evaluación del estado de conservación de ciudades históricas*. Úbeda y Baeza, abril de 1999.
- Reunión en Malta con el mismo propósito en 2000.
- Reunión preparatoria del Seminario de Ciudades Históricas Patrimonio de la Humanidad en el contexto del Proyecto ALCUE. Sevilla, octubre de 2004.
- Identificación de Indicadores de Conservación y Gestión aplicables a los centros históricos inscritos en la Lista de Patrimonio Mundial. Seminario de Ciudades Históricas Patrimonio de la Humanidad. Sevilla, noviembre de 2006.

En el último de los encuentros se acuerda actuar en base al siguiente esquema de trabajo:

- Título del proyecto: *El paisaje histórico urbano en las ciudades históricas patrimonio mundial. Indicadores para su conservación y gestión*.
- Redacción de un texto de conclusiones de la reunión de noviembre de 2006.
- Elaboración de metodología para el estudio de las ciudades declaradas Patrimonio de la Humanidad o con problemática relacionada con la declaración -lista tentativa, lista en peligro-
- Organización de los recursos de las entidades que colaboran en el proyecto.
- Estudio de indicadores de las CHPM por campos de especialidad.
- Definición de estudios de caso que sirvan para el contraste de los indicadores en Andalucía y Latinoamérica.
- Realización de los estudios anteriormente citados en colaboración con las entidades locales, regionales, nacionales e internacionales implicadas.
- Elaboración de propuestas. Exposición y debate de resultados.
- Celebración de reuniones científicas.
- Publicación de los estudios desarrollados y experiencias obtenidas tras el desarrollo de los trabajos.

ACOTACIONES AL PROYECTO

En la reunión celebrada en la sede de la UNESCO en París en octubre de 2007 a la que asisten Francesco Bandarin, director del Centro de Patrimonio Mundial (CPM) de la UNESCO; Román Fernández Baca, director del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico (IAPH); Nuria Sanz, responsable del Programa de Cooperación con Latinoamérica y el Caribe del CPM, y Pedro Salmerón, Coordinador del Programa de Ciudades Históricas del IAPH, se establecen los principales objetivos del Proyecto, otorgando un carácter preferente a los temas relacionados con el *paisaje histórico urbano* para atender a los problemas que plantean las ciudades, a los nuevos desarrollos, a la relación con las grandes infraestructuras, al papel de las nuevas centralidades y otros.

Orientación general

El proyecto se plantea como un Programa Cultural bien articulado sobre el futuro de las ciudades históricas y de sus procesos de gestión, partiendo del paisaje histórico urbano como protagonista de esta nue-

va orientación. El instrumento diseñado debe actuar como catalizador de un *movimiento cultural* novedoso, a partir del desarrollo de una cooperación técnica adecuada que permita cumplir los objetivos del trabajo con el respaldo de los Centros de excelencia.

Objetivos

- Atender a la ejecución de acciones que mejoren las ciudades y la calidad de vida de los habitantes.
- Incluir aspectos ya apuntados en los documentos previos sobre funcionalidad, usos, antropología, arqueología y otros.
- Incidir con mayor intensidad en los aspectos que se refieren al paisaje urbano:
 - Relación con la Carta de Viena. Relación con la arquitectura contemporánea. Arquitectura e intervención como proceso y como resultado. Apuesta por la consideración del contexto y no sólo por el diseño.
 - Generación de una nueva mirada capaz de trascender al monumento, al bien cultural concreto, atendiendo a entidades de mayor rango que se inserten en el conjunto de la ciudad.

Ámbito

En el Proyecto se profundiza en aspectos metodológicos que permiten reflexionar sobre una nueva forma de estudiar los procesos urbanos en función de su adscripción a los grandes grupos que pueden estimarse en las ciudades patrimonio mundial:

- Conjuntos urbanos que integran edificios singulares y tramas urbanas envolventes.
- Centros históricos que constituyen áreas completas de la ciudad identificadas en función de variables diferentes: pertenencia a periodos históricos significativos, papel representativo y/o simbólico y acumulación de patrimonio cultural relevante, entre otros.
- Ciudades completas o con sede urbana íntegra del municipio.
- Ciudades con alcance territorial significativo que comprenden espacios con escasa o nula edificación y valores relevantes desde el punto de vista ambiental o patrimonial (arqueológico, etnológico, etc.).

Contenidos generales

El Proyecto se desarrolla partiendo de una serie de encargos específicos a expertos con el contenido básico siguiente:

- Planteamiento de un análisis sintético de la realidad urbana desde la especialidad o campo de conocimiento de cada técnico.
- Reflexión sobre los aspectos que conciernen al paisaje urbano, a la Declaración de Viena (2005), al Convenio Europeo del Paisaje (2000) y a la Recomendación (95)9 del Consejo de Europa sobre Conservación Integrada en Áreas de Paisaje Cultural comprendidas en las Políticas de Paisaje (1995).
- Propuesta de posibles indicadores para el seguimiento de las condiciones de conservación y revitalización de las CHPM conforme al encargo de cada colaborador. Aspectos metodológicos. Estimación de los indicadores de aproximación al problema.
- Recomendaciones a tener en cuenta para su aplicación experimental a los estudios de caso que vayan a desarrollarse dentro del proyecto. Este aspecto del encargo se requerirá más tarde, ya que depende de las ciudades que finalmente se elijan.

Relación de los informes realizados por los expertos

Los contenidos establecidos anteriormente se desarrollan a partir de trabajos concretos cuya denominación y autor se describen a continuación. Esta publicación recoge dichos trabajos resultado del encargo conjunto realizado por el CPM de la UNESCO y el IAPH.

- Bases para el diseño de indicadores de desarrollo sostenible en las ciudades históricas patrimonio mundial de la UNESCO. Marcos Castro Bolaño
- Volviendo a los Indicadores. La cuantificación de los criterios patrimoniales. ¿Un objetivo alcanzable? Crónica de un ejercicio colectivo en el análisis de casos mexicanos de la Lista del patrimonio Mundial. Ciro Caraballo Perichi.
- Bases para la construcción de un sistema de indicadores para las ciudades históricas Patrimonio Mundial. Marcelo Brito.
- Ciudades Históricas Patrimonio Mundial en América Latina y el Caribe. Estudio de situación y bases para la construcción y aplicación de indicadores para el seguimiento. Alfredo Conti.
- Hábitat y Patrimonio. Felipe Delmont.
- Informe sobre los mecanismos de gestión de las ciudades inscritas en la lista de patrimonio mundial. Propuesta de indicadores. Dora Arízaga Guzmán.
- La arquitectura contemporánea en las ciudades históricas patrimonio mundial. Carlos García Vázquez. Colaborador: Manuel José Sierra Hernández.

- El turismo en la ciudad histórica en el marco conceptual de la declaración de Viena. Funcionalidades emergentes y retos para la conservación y la gestión. Miguel Ángel Troitiño Vinuesa.

Al final de la publicación se incluye un compendio de indicadores, seleccionados y ordenados a partir de las propuestas efectuadas por los diferentes colaboradores.

UNA VISIÓN CRÍTICA DE LOS INDICADORES APLICADOS AL PAISAJE

Los informes tienen un importante texto introductorio que indica la necesidad de situar el problema en el contexto del encargo, teniendo en cuenta la problemática de los indicadores, que en el caso del patrimonio cultural y de las ciudades en particular presenta no pocas dificultades para su concreción. Para la mayoría de los expertos, el *marco teórico* de los indicadores en este campo experimental se encuentra en unas condiciones aceptables de definición tras la reunión organizada por el CPM y la UNESCO en Colonia de Sacramento¹, la celebración de otros encuentros posteriores, la realización de trabajos e informes sobre las ciudades incluidas en la lista de PM y la bibliografía específica publicada sobre el tema².

La evolución de los modos de producción vaticina profundas transformaciones de los paisajes agrarios, industriales y urbanos, debido al acrecentamiento de organismos urbanos que está transformando profundamente, tanto las relaciones espaciales y funcionales como el propio papel de lo que puede considerarse ciudad histórica y, a mayor escala, paisaje urbano histórico. El planteamiento de los indicadores y de las pautas de seguimiento de la evolución de las ciudades va a sufrir cambios con toda probabilidad en los próximos años. También ejercerá una influencia decisiva la situación de crisis global desencadenada a partir de la especulación financiera ejercida desde las economías más fuertes del planeta, hecho que obligará a replantear cuestiones de primer orden en relación con el desarrollo económico y social en casi todos los países.

Un aspecto que incide en la metodología y en los planteamientos de futuro de este proyecto tiene que ver con el apoyo que recibe la denominación "Paisaje Histórico Urbano" que aparece en las últimas disposiciones internacionales y que arranca de forma clara con

el Memorando de Viena (2005). El desarrollo de un marco amplio de referencia a partir del Convenio Europeo del Paisaje (2000) permite superar no sólo las barreras que tenían como patrón el objeto patrimonial aislado, sino también aquellas, de carácter urbanístico, muchas veces encorsetadas por las legislaciones particulares y las normativas de cada lugar.

La consideración del paisaje no implica oposición alguna al establecimiento de parámetros legales imprescindibles para renovar el corpus legislativo de cada país y para regular las relaciones en materia de propiedad del suelo, pero puede contener iniciativas dirigidas al establecimiento de estudios transversales, análisis evolutivos, detección de malas prácticas y medidas de intervención que establezcan una lectura integradora y sostenible de los valores urbanos, llegando a inspirar nuevas propuestas de planificación territorial y urbanística en un proceso de retroalimentación necesario. Otro aspecto fundamental que se introduce con esta visión del PHU es la nueva orientación que debe adoptar la renovación urbana con el fin de evitar situaciones de falsificación e impulsar el papel de la arquitectura contemporánea en el marco de la revitalización de la ciudad histórica, otorgando mayor protagonismo al contexto.

Los enclaves inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial y sus zonas de amortiguamiento se consideran en general como "áreas de oportunidad" para el desarrollo de proyectos urbanos arquitectónicos o de infraestructura, pero los autores de los trabajos coinciden en que se produce una escasa relación con procesos de cualificación y reconocimiento de los valores que motivaron la inclusión en la Lista.

El marco teórico

Conviene poner a punto el marco teórico partiendo de una premisa importante: la dificultad para encontrar indicadores homogéneos en el campo del patrimonio cultural. Es interesante constatar la necesidad de flexibilización y adaptación a los diferentes entornos. Este marco teórico puede avanzar notoriamente en la formulación de los puntos de partida y de la metodología, y proponer ejemplificaciones en diferentes contextos.

En la primera colaboración, realizada por Juan Marcos Castro³, se establecen una serie de cuestiones de partida sobre el concepto de

indicadores y se justifica su utilización cuando es necesario tomar decisiones acerca de aquellos asuntos en los que se produce incertidumbre o desconocimiento de una realidad que no se sabe ponderar ni racionalizar, impidiendo una acción consecuente. Esta aportación es idónea para obtener una ruta crítica y metodológica del proyecto, así como la de Ciro Caraballo que realiza una larga reflexión sobre la situación de los trabajos sobre indicadores basada en buena parte en la experiencia mexicana que describe con todo detalle⁴.

Para el caso del patrimonio cultural no interesan tanto los indicadores individualizados como la construcción de sistemas que los agrupen, ya sea por temática o por ámbito espacial-territorial, de forma que se logre percibir o visualizar el *comportamiento* de la ciudad. La utilidad de los sistemas de indicadores que más pueden interesar al seguimiento del PHU en las ciudades patrimonio mundial se manifiesta en las siguientes opciones: el *seguimiento y control*, que coincide con una de las demandas más claras de la UNESCO y de los propios organismos encargados de la gestión, y la *predicción*, que permite establecer unas hipótesis sobre la evolución del organismo urbano, detectando desviaciones del modelo inicial que interesa corregir o apoyar.

La construcción de indicadores se asocia a las políticas medioambientales y al posicionamiento sobre los bienes culturales en el último cuarto del siglo XX que promueve la coordinación del conocimiento, conservación y revalorización de ambos patrimonios, cultural y natural. Esta preocupación impregna a la primera década del siglo XXI en la que se propugnan las acciones sobre los bienes culturales de forma inseparable a su contexto y a su devenir en el tiempo. De esta forma al hablar de sostenibilidad, y de cómo medirla, se sobreentiende que esta se refiere al conjunto del objeto y su territorio de influencia. Este hecho, aparentemente obvio, ha necesitado varias décadas para convertirse en algo explícito.

Para hacer sostenibles los procesos evolutivos de la ciudad histórica es necesario invertir en la regeneración de los activos urbanos. Por esta razón se ha planteado el análisis de la disponibilidad de esos activos, su revalorización, deterioro o degradación para emprender medidas correctoras. La estimación o consideración de una *capital cultural crítico* supone hablar de una *sostenibilidad fuerte* que lo asegure, conserve y acreciente, algo necesario en cualquier ciudad, especialmente en las declaradas patrimonio mundial por la entidad y singularidad de sus bienes.

En relación con esta idea surge una posible función, de amplio espectro, para el conocimiento de la ciudad que puede ser desarrollada por un organismo internacional como la UNESCO. Esta entidad debe actuar de forma similar a un auditor a partir de la aplicación de unos parámetros de medición y seguimiento que permitan comprender la evolución de la ciudad histórica de forma objetiva, analizando con la fiabilidad de ese proceso de preservación, acumulación de valores y mejora de la calidad de vida del organismo urbano.

Uno de los aspectos que presentan un perfil más interesante es la *reversibilidad*. En los trabajos sobre el patrimonio cultural se parte, con mucha frecuencia, de esta premisa que indica una intervención sobre el objeto que es compatible con la recuperación total o parcial de su estado anterior. También es posible actuar sin destruir de forma que aparezcan lecturas añadidas que impliquen nuevas formas de percepción y de fruición. Esta manera de plantear las intervenciones puede tener una aplicación interesante en organismos complejos como las ciudades.

Al diseñar una acción sostenible sobre una ciudad histórica o sobre una parte de la misma, las propuestas afectan a conjuntos complejos de objetos y a los propios habitantes. Buena parte de ese conglomerado patrimonial es insustituible, por lo que no se puede actuar de forma insensible cuando se produzcan situaciones de riesgo o pérdida de ese capital cultural. La situación debe ser abordada partiendo del reconocimiento de las ciudades como organismos vivos que evolucionan y se adaptan a los cambios. Por este motivo, han aparecido referencias internacionales relativas al paisaje en las que se habla de los espacios vividos y habitados, y de la necesidad de establecer un equilibrio en los procesos evolutivos. Al mismo tiempo, la trascendencia de la actividad contemporánea en las ciudades y la presencia de la nueva arquitectura como parte ineludible de sus transformaciones requieren el reconocimiento del papel de las nuevas intervenciones en la formación de ese capital cultural. Asumir estos hechos implica gestionar de otro modo, identificar los valores patrimoniales de cada lugar y gestionar de forma sensible.

La visión latinoamericana

Un aspecto interesante para ese marco teórico está presente en algunos informes del ámbito latinoamericano⁵, ya que la problemática de las ciudades es diferente y se caracteriza por estar so-

metida a tensiones que proceden de una formación diferente de la ciudad y de una gestión más compleja, realizada frecuentemente con menos recursos humanos y financieros. La propia definición de los ámbitos de la ciudad histórica y de las relaciones con las zonas de amortiguamiento se producen en escalas diferentes en Latino América, cuestión a tener en cuenta en la formulación de los planes de gestión y en las repercusiones de los sistemas de seguimiento y control, especialmente en una situación como la actual en la que cada vez son más determinantes las influencias de lo que ocurre fuera de las delimitaciones estrictas de los entes declarados por la UNESCO o los propios países. La consideración del paisaje como una referencia de marcado carácter territorial supone comprender de una forma más completa las complejas relaciones entre el objeto y su entorno, pero también la incidencia de mecanismos de gestión más complejos.

Como señala Alfredo Conti⁶, en estos países el turismo, la recesión económica, la falta de mantenimiento de edificios y espacios públicos y la deficiente conservación de las infraestructuras tienen una fuerte repercusión sobre las ciudades declaradas patrimonio mundial. El turismo, organizado para desplazamientos de masas de visitantes a los grandes centros de interés patrimonial, y el manejo de sus circuitos por los grandes operadores turísticos incide, de forma importante, en las pautas de planificación. Esta circunstancia dificulta el establecimiento de límites para la actividad, pero no justifica el abandono sin condiciones de estos enclaves a la demanda turística. La declaración de algunos lugares como patrimonio mundial supone, en el ámbito latinoamericano, mayores impactos en los costos del suelo o en la actividad inmobiliaria, lo que determina la aparición de nuevos factores de análisis a través de los sistemas de indicadores. La posibilidad de realizar un estudio sobre Río de Janeiro u otra ciudad similar hace especialmente interesante la experimentación de indicadores al tratarse de entornos sometidos a fuertes cambios.

Los mecanismos de gestión de las ciudades inscritas en la lista de patrimonio mundial

La gestión de las ciudades históricas se considera fundamental en cualquier modalidad que pueda establecerse. En este sentido, son especialmente indicados aquellos procesos de tipo integral -planes de gestión o manejo- en los que se contemplen las siguientes tareas⁷:

- Conocimiento / acción de todos los patrimonios: mueble, inmueble, inmaterial, natural y de su relación con el espacio o contexto.
- Acciones programadas que comprendan la revitalización e incorporación del patrimonio a la sociedad.
- Relación de esas acciones con el planeamiento urbanístico y territorial para asegurar y prolongar la efectividad de las propuestas desde las legislaciones de cada lugar.
- Relación con las administraciones competentes. Desarrollo de una gestión compartida que haga rentables los recursos locales / regionales / nacionales.
- Relación con los agentes sociales: ciudadanos y asociaciones de diversa índole, empresas y agentes económicos en general que desarrollen actividades en el ámbito de la cultura.
- Proceso de participación pública establecido para contrastar el plan de gestión. Incorporación de las sugerencias que se produzcan durante la fase de de información pública apoyada en medios de consulta amplios como internet.
- Posicionamiento del plan de gestión en la red para que los ciudadanos puedan seguir la ejecución del mismo.
- Realización de un estudio económico - financiero en el que se analicen los recursos, las fuentes de financiación y la ejecución del plan a lo largo del tiempo. Determinación de un calendario para la ejecución de las acciones. Se indicará la prioridad de cada medida de manera que se especifiquen aquellos aspectos que deban tener un desarrollo preferente.
- Desarrollo de un sistema de indicadores que permita establecer una evaluación continua de las ciudades. Este incluirá un método de ponderación y de apreciación de las diferentes variables.

La existencia de un plan de gestión se considera un hecho positivo que cualifica el proceso de conservación y revitalización de los lugares declarados patrimonio mundial, pero se constata que esa herramienta necesaria suele estar ausente o tiene carencias muy importantes. A través de las preguntas formuladas al organismo responsable de la gestión del sitio en los diferentes informes que se elaboran para la UNESCO, se deduce, con cierta frecuencia, la falta de una comprobación / seguimiento de las acciones a través de la formulación de indicadores o cualquier procedimiento equivalente.

Esta última cuestión demuestra las carencias de la planificación y también la dificultad de comprensión de la propia eficacia de los indicadores e incluso la forma en la que estos llegan a formalizarse,



Fragmentos de la historia de una ciudad. El muro de Berlín en la Potsdamer Platz / Foto: Pedro Salmerón

Existen dificultades en las políticas del paisaje porque se introducen herramientas poco conocidas o experimentadas, detectándose una disociación entre los beneficios de los documentos internacionales que representan un avance en la gestión patrimonial y los instrumentos utilizados habitualmente

por lo que este aspecto, interesante para conocer la evolución de los procesos en las ciudades históricas, queda relegado a una presencia testimonial. En este sentido se hace absolutamente necesario el asesoramiento de organismos regionales, estatales y supranacionales.

Se considera que la creación de Oficinas Técnicas para la aplicación y seguimiento de los planes de gestión facilita la formación de indicadores y su aplicación de cara a la redacción de informes periódicos que deben ser aprobados por los organismos responsables y sus órganos de gestión, y expuestos al público a través de medios de difusión adecuados. Estas oficinas tienen un correlato interesante en los Observatorios y Centros de Visitantes, figura que toma cuerpo en los sitios que tienen un atractivo turístico importante, ya que su misión está claramente relacionada con el estudio de la cualificación de la visita que implica control numérico y financiero, estudio del impacto económico en los sectores asociados, y grado de satisfacción de la visita y de los servicios ofrecidos, entre otros muchos aspectos. Es necesario estudiar bien estos modelos alternativos de observación de la realidad patrimonial porque en ellos puede estar la clave para muchas ciudades declaradas patrimonio mundial.

De acuerdo con lo anterior, el esquema que se relacione con una gestión competente del enclave debe incluir los siguientes parámetros:

- Designación del órgano técnico-administrativo responsable de la gestión de los lugares con una estructura competente para desarrollar proyectos y acciones relacionadas con la conservación y revitalización de la ciudad histórica y con su paisaje histórico.
- Existencia de un plan integral de gestión o manejo que contemple la construcción de indicadores y la existencia de garantías en el proceso de participación.
- Formalización de una Oficina Técnica de ejecución y seguimiento. Se deberán tener en cuenta ejemplos de buenas prácticas realizados en observatorios urbanos y de paisaje, de medioambiente o de turismo.

En relación con la orientación específica del Memorando de Viena (2005) y la noción de paisaje urbano histórico, se puede plantear una escala que abarca las acepciones del patrimonio cultural para tratar conjuntos territoriales de amplitud variable en los que pueden establecerse estrategias más completas con dimensiones funcionales y procesos integrados que participen de una visión más dinámica de la ciudad, de la misma forma que el Convenio del Paisaje (2000) introdujo perspectivas novedosas en el tratamiento de los paisajes culturales. El

trabajo que relaciona la ciudad histórica y la arquitectura contemporánea que se incluye en esta publicación⁸ puede ser una interesante referencia para establecer nuevos patrones de trabajo en las ciudades.

Se advierten las dificultades que implica el tratamiento del paisaje en las políticas de los planes de actuación porque se introducen herramientas poco conocidas o experimentadas, detectándose una disociación entre los beneficios de unos documentos internacionales que representan un frente avanzado en la gestión patrimonial y los instrumentos utilizados habitualmente. A esto deben sumarse las carencias y falta de entendimiento de los sistemas normativos y de las estructuras administrativas de cada país o región para adecuar sus pautas de comportamiento a las nuevas perspectivas. Por este motivo resultan especialmente recomendables las acciones de cooperación entre países y entidades responsables de la gestión con diferente grado de experiencia en el manejo del paisaje y la difusión de las buenas prácticas con el asesoramiento de los organismos internacionales.

Transformación de las ciudades inscritas en la Lista de Patrimonio Mundial (LPM)

Los procesos de cambio que tienen lugar en las ciudades no sólo se advierten a través de las transformaciones sistemáticas que afectan a inmuebles, usos, formas de vida y otros, sino también en las alteraciones de tipo estructural que evidencian procesos selectivos con implicaciones decisivas para toda la ciudad que, habitualmente, sólo son perceptibles cuando el proceso está muy avanzado o casi finalizado. La ocupación de los grandes vacíos de muchas ciudades históricas por edificaciones se ha producido en detrimento de las funciones compensatorias de estos espacios en el conjunto de la trama. Algunos huertos y jardines de antiguas instituciones conventuales, hospitalarias o ámbitos limítrofes del centro histórico se han colmatado antes de que se planteara su posible utilización como parques de uso público, dotaciones sociales o puntos de apoyo para la puesta en valor de monumentos o de vestigios arqueológicos. La parte no ocupada por edificación de las ciudades antiguas (el patio, el jardín o el huerto) forma un patrimonio alternativo de gran significado, un valor añadido con independencia de su uso más o menos privativo. Su evolución y tratamiento en cada ciudad debe ser objeto de la máxima atención.

La evolución de los patrimonios más sensibles como el etnológico, el arqueológico y el paisajístico constituye un distintivo de la evolución

de la ciudad. Debe considerarse, por tanto, como un factor de medida de los cambios que tienen lugar en el ambiente urbano.

Es necesario determinar en la planificación y gestión de las ciudades instrumentos para la estimación y medición de impactos de los riesgos naturales y de los producidos por el ser humano, ya que su consideración permite establecer parámetros de tipo preventivo, de cierta magnitud, de los cuales va a depender la salud de la ciudad en el futuro. La sociedad de hoy es muy sensible a los cambios producidos por el clima, a la falta de previsión y de reacción de los poderes públicos ante las repercusiones de las catástrofes naturales y a las acciones desmedidas producidas por el desarrollo incontrolado. La incorporación de estas variables y de procedimientos predictivos y preventivos es muy importante para el equilibrio de las ciudades. Esto significa planificar desde el concepto de riesgo. En este sentido, son muy interesantes las contribuciones de los estudios realizados a partir de las grandes catástrofes y de la guerra. La planificación del patrimonio en Europa está fuertemente enraizada en esta matriz destructora de la naturaleza y de la actividad del ser humano. La segunda mitad del siglo XX constituye un punto de inflexión determinante en las políticas de prevención y conservación en situaciones límite.

Conviene recordar que no es necesario que se produzcan circunstancias extremas para introducir los factores de riesgo en la planificación de la conservación. El propio turismo puede convertirse en un agente de riesgo determinante en la evolución de los lugares patrimoniales. No se trata sólo de un tema abordable a través de la limitación de la visita y de los estudios de capacidad de acogida, sino también de la colaboración del público gracias a los programas de conservación preventiva en los que se fomentan modos de comportamiento sostenibles. Al mismo tiempo el desarrollo inmobiliario incontrolado de los últimos años ha provocado situaciones de alto riesgo para lugares de interés patrimonial cultural y natural.

Cumplimiento de los objetivos vinculados a la inclusión en la Lista de Patrimonio Mundial

Muchas de las ciudades inscritas en la Lista de Patrimonio Mundial han desarrollado propuestas de gestión antes o después de la inscripción⁹. El proceso es bastante irregular pese a los esfuerzos realizados para conseguir un cierto nivel de efectividad. Los planes de manejo o gestión suelen ser difíciles de tipificar o normalizar, pero ya se han

realizado propuestas de interés por parte de la UNESCO y de otros organismos, sobre todo, a partir de la publicación de manuales y de la promoción de seminarios y actividades de diversa índole.

Probablemente, la presión de los diferentes organismos y de los propios interesados para que exista un plan en el que se marquen los objetivos relacionados con el bien inscrito en la lista, sea cual sea su categoría, determinará, en pocos años, el establecimiento de un panorama de recursos diferente al actual. El seguimiento del estado de salud de una ciudad histórica a partir de sistemas de indicadores eficientes depende de la existencia de estos planes y de una organización capaz de ejecutarlos.

La primera cuestión que se plantea es la verificación de sus contenidos en relación con los objetivos y características de la localidad inscrita, teniendo en cuenta que en cada convocatoria surgen exigencias para la formación del expediente que acercan su preparación al esbozo de un plan previo de manejo del sitio. La debilidad de algunos planes en cuanto a contenidos y desarrollo dificulta el establecimiento de pautas comunes. Este aspecto es del máximo interés, debido a que la existencia de una planificación adecuada determina el seguimiento del proceso evolutivo de la ciudad, la participación de agentes transnacionales y la canalización de ayudas, entre otros factores.

La Lista de Patrimonio Mundial instituida por la UNESCO es un marco de referencia internacional basado en los patrones de excelencia de los sitios establecidos desde múltiples lecturas: medioambiente, naturaleza, paisaje, arquitectura, bienes muebles, etnografía, etc. La diversidad de referencias y localizaciones a lo largo y ancho del planeta ha conseguido configurar, en el curso de los años transcurridos desde el inicio de la citada lista en 1978, un modelo complejo de la riqueza patrimonial fruto de la relación del ser humano con el medio. Las declaraciones implican el cumplimiento de un proceso reglado en el que los países deben exponer las razones que avalan la candidatura de las ciudades, los medios empleados a lo largo del tiempo para su conservación y los que se pretendan proyectar en el futuro para garantizar su adecuada gestión.

Pero el proceso no se agota en la declaración o inclusión en la Lista. De hecho, la preocupación de la UNESCO por las condiciones en las que se desenvuelven los enclaves incluidos en ella es creciente, debido a que su importancia trasciende a los ciudadanos del mundo. La

institución de una Lista en Peligro, en la que se consignan los bienes declarados que sufren riesgos importantes respecto a las condiciones que motivaron su inclusión, hace que esta distinción no sea un fenómeno estático.

Es necesario aportar una metodología que estudie no sólo la conservación, sino también la evolución de aquellos aspectos que, en su momento, sirvieron para cualificar e incluir una ciudad concreta en la Lista. Este aspecto es del máximo interés para el Centro de Patrimonio Mundial de la UNESCO, ya que, en el futuro, le puede facilitar unos patrones adecuados de comportamiento de las ciudades. En este sentido, el trabajo de los expertos ha atendido a los siguientes ítems:

- Tipificación de las cualidades generales que motivan la declaración
- Creación de un cuestionario estándar que permita clasificar y ordenar la información relacionada con la Lista de LPM. Creación de un banco de datos accesible.
- Relación / cumplimiento de las disposiciones internacionales establecidas por los organismos competentes como la UNESCO en materia de conservación, paisaje, autenticidad, medio ambiente, etc.
- Estudio de las cualidades específicas en casos concretos durante un periodo acotado.
- Desviaciones más importantes que se producen respecto a las cualidades que motivaron la inclusión en la LPM. Estudio de alguno de los casos que aconsejaron la entrada en la lista de PM en peligro.
- Factores que inciden directamente en la crisis de los valores o cualidades que motivaron la declaración.
- Procedimiento para resolver las crisis provocadas por la aparición de riesgos.

El papel de la arquitectura contemporánea en las ciudades patrimonio de la humanidad

En ocasiones, se atiende a una simplificación y falsificación de la ciudad a través de los procesos de intervención. Existe un miedo creciente a la integración de la arquitectura contemporánea, no mixtificada, en la ciudad. También se produce el rechazo a la incorporación de la arquitectura actual en la ciudad. La conservación se asocia demasiada veces al mantenimiento de las fachadas de los antiguos inmuebles mientras el interior se descontextualiza, se rehace completamente, produciendo a todos los efectos una "discreta" demolición incontrolada que carece de apariencia externa.

La forma de abordar la presencia de la nueva arquitectura en la ciudad histórica, la aceptación o rechazo que causa en sus habitantes, el papel que ejerce en la solución de determinados problemas de función y uso son aspectos insuficientemente explorados, pero no por ello carentes de interés. El problema debe abordarse paulatinamente apoyando tanto el estudio y reflexión en torno a los ejemplos de buenas prácticas como de los fracasos de la arquitectura de todos los tiempos para construir la ciudad, aunque interese especialmente lo que sucede a lo largo del siglo XX por su cercanía a la situación actual de las nuevas arquitecturas.

El estudio de la arquitectura comprometida con el uso, la ciudad y la forma desde perspectivas contemporáneas renovadoras presenta un gran interés, ya que puede ayudar paulatinamente a fijar horizontes de una mayor confianza en torno al papel que debe desempeñar en los centros históricos. Los trabajos sistemáticos desarrollados por DOCOMOMO IBÉRICO, en los que participa activamente el IAPH¹⁰ y las aportaciones de los centros universitarios e instituciones de la cultura bastan para apoyar una actitud diferente en relación con el protagonismo de la arquitectura en la ciudad.

En este proyecto se pretende abordar esta problemática, planteando el estado de la cuestión, gracias a la selección de ejemplos innovadores de arquitecturas que han ejercido un buen papel en la construcción de la ciudad histórica. El principal objetivo es motivar una orientación crítica para el futuro, estableciendo los indicadores que permitan medir su impacto, evolución y contribución al fomento de los valores y mejora de la calidad de vida de las ciudades. El avance que se produzca en este terreno y la colaboración que presten instituciones y profesionales de la arquitectura determinará, sin lugar a dudas, una renovación de los modos de gestión, un menor falseamiento de la realidad y, en definitiva, una mayor asunción del factor de cambio en el escenario urbano.

El trabajo que se presenta en esta publicación¹¹ plantea una interesante reflexión sobre diferentes experiencias en torno a la ciudad histórica y a los procesos de cambio debidos a la gentrificación de algunos cascos antiguos y al efecto del turismo, siendo especialmente interesantes las referencias al Memorando de Viena (2005) y la consideración del paisaje urbano histórico. El perfeccionamiento de los sistemas de indicadores incide en aspectos de gran interés para el seguimiento de la evolución de las ciudades: eficiencia del tejido



Escarpes naturales del terreno en el Barranco del Rey Chico de la Alhambra / Foto: Pedro Salmerón



Bloques de viviendas sobre pilotis en Brasilia / Foto: Pedro Salmerón



Mercado de Goiás. Brasil / Foto: Pedro Salmerón

urbano, diversidad social, creatividad e innovación, diversidad arquitectónica, evaluación de la arquitectura contemporánea y otros.

El turismo en la ciudad histórica. Funcionalidades emergentes y retos para la conservación y gestión

El papel de los centros históricos en las nuevas estructuras urbanas y territoriales no solo implica situaciones diferentes en la vertiente patrimonial, sino que exige la formulación de unos modelos de gestión adaptados a las nuevas circunstancias. La actividad turística ha cambiado la visión de la ciudad histórica porque se añaden aspectos novedosos: presencia de visitantes con tiempos de permanencia cortos, sectores del comercio y de la hostelería que adaptan sus pautas a los nuevos consumidores, transporte público con recorridos añadidos y nuevas demandas, intensificación del uso de monumentos e instituciones de la cultura especialmente museos, variaciones estacionales y horarias en función del tipo de visitante y la oferta que presenta la propia ciudad, y otros.

En relación con esta problemática, los expertos han establecido el marco de referencia de la ciudad histórica con relación al turismo y a sus actividades asociadas formulando unos primeros indicadores que faciliten un diagnóstico inicial de la situación de partida y un seguimiento de su evolución. La introducción del término "paisaje urbano histórico" permite, según Troitiño¹², el planteamiento de una interacción más completa entre las distintas partes de la ciudad, abandonando los criterios de aislamiento desencadenantes de los monocultivos urbanos que se alejan paulatinamente de los intereses de los propios ciudadanos y provocan nuevos modelos de segregación.

Como la función turística cobra un mayor protagonismo en las ciudades PM, es necesario incluir en sus mecanismos de planificación acciones que consideren su papel en la ciudad, integrándola en la organización de los usos y las infraestructuras para evitar la improvisación y las situaciones de exclusión de la propia ciudad. Citando textualmente a Troitiño: "La experiencia evidencia que la disociación entre las gestiones urbanística, patrimonial y turística dan muy mal resultado. Las ciudades del Patrimonio Mundial tienen que asumir, al igual que han hecho algunos conjuntos monumentales como la Alhambra de Granada, que el turismo y los turistas deben estar plenamente integrados en sus modelos de gestión patrimonial".

El paisaje histórico urbano. Los estudios de caso

La idea de aplicar a dos ciudades como Sevilla y Río de Janeiro, y a todas aquellas que se considere oportuno, las conclusiones y orientaciones de este proyecto de indicadores de paisaje histórico urbano, resulta de máximo interés para producir avances que, en el futuro, puedan ser aplicados a otros casos. Por esta razón se ha iniciado el estudio de caso de Sevilla como modelo experimental con el título *El Paisaje Histórico Urbano en las Ciudades Patrimonio Mundial (Indicadores para su conservación y gestión). Formulación de un plan de gestión del Paisaje Histórico Urbano de Sevilla*.

La construcción del sistema de indicadores en relación con el paisaje histórico urbano aplicado a este caso requiere la preparación de las etapas siguientes:

- Propuesta de un sistema de indicadores basado en los estudios de los expertos.
- Adaptación del sistema al caso de Sevilla.
- Aplicación práctica para la obtención de resultados y presentación de una evaluación sobre la ciudad en relación con el PHU.
- Elaboración de una propuesta de seguimiento durante un periodo de tiempo.
- Corrección del sistema de indicadores inicial para su aplicación al resto de seleccionados por los promotores del proyecto.

REFLEXIÓN FINAL

Las transformaciones inadecuadas que experimentan las ciudades declaradas patrimonio mundial son objeto de preocupación de los organismos responsables, nacionales e internacionales porque la suma de acciones negativas implica una pérdida del legado global de la humanidad. La irreversibilidad que se produce al explotar un territorio o cualquier bien patrimonial hace conveniente establecer un pronóstico de los procesos que van a desarrollarse por la intensificación y el cambio de los usos, la explotación de los recursos, la falta de compatibilidad, la aparición de nuevas funciones, etc., determinando las posibles direcciones de esos procesos de cambio y los procedimientos compensatorios.

La planificación no implica por sí misma los cambios, pero se convierte en el apoyo de una nueva sensibilidad en el tratamiento de los enclaves patrimoniales a partir de la cual se acaban promoviendo

medidas favorables, siempre y cuando se logre un consenso importante gracias a la difusión de las acciones y a la participación pública. Los sistemas de indicadores bien contruidos contribuyen a formar opinión y a corregir los posibles errores de previsión de la gestión.

Los trabajos que contiene esta publicación no ofrecen una sucesión de indicadores de los aspectos analizados en cada estudio pero, en muchos de ellos, se produce un avance que tiene un gran interés porque ha sufrido una primera decantación a partir de cada especialidad. La propuesta de sistemas de indicadores es un paso previsto para la fase siguiente de trabajo antes que finalice el año 2009.

En cualquier caso, no se trata de establecer un sistema único de indicadores para las ciudades Patrimonio Mundial ya que, como se ha indicado en este trabajo, los sistemas a aplicar deben ajustarse a la problemática y necesidades de cada lugar. Pero es necesario establecer criterios para su confección, diseñar un sistema que sirva de referencia y no suponga un esfuerzo difícil de llevar a la práctica y, finalmente, aplicar los indicadores a estudios de caso, rectificando, cuando proceda, la propuesta inicial. Esta última tarea, que es la más importante, coincide con otras experiencias puestas en marcha en diferentes países, de modo que al final de esta primera década del siglo XXI los sistemas de indicadores en ciudades históricas iniciarán su andadura práctica para asentar una forma de entender la dimensión urbana desde el punto de vista del patrimonio cultural en todas sus acepciones.

Notas

¹ AA. VV. Indicadores para el estado de conservación de ciudades históricas. Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, Sevilla, 1999.

² Véase apartado *Antecedentes* de este mismo artículo.

³ CASTRO BONAÑO, J. M. "Bases para el diseño de indicadores de desarrollo sostenible en las ciudades históricas patrimonio mundial de la UNESCO". En: Paisaje histórico urbano en Ciudades Patrimonio de la Humanidad. Indicadores para su conservación y gestión. Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, Sevilla, 2009, pp. 38-57.

⁴ CARABALLO PERICHI, C. "Volviendo a los Indicadores. La cuantificación de los criterios patrimoniales. ¿Un objetivo alcanzable? Crónica de un ejercicio colectivo en el análisis de casos mexicanos de la Lista del patrimonio Mundial". En: Paisaje histórico urbano en Ciudades Patrimonio de la Humanidad. Indicadores para su conservación y gestión. Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, Sevilla, 2009, pp. 58-69.

⁵ Se trata de las aportaciones de Ciro Caraballo, Dora Arizaga, Felipe Delmont y Alfredo Conti. En: Paisaje histórico urbano en Ciudades Patrimonio de la Humanidad. Indicadores para su conservación y gestión. Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, Sevilla, 2009.

⁶ CONTI, A. "Ciudades históricas patrimonio mundial en América Latina y el Caribe". En: Paisaje histórico urbano en Ciudades Patrimonio de la Humanidad. Indicadores para su conservación y gestión. Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, Sevilla, 2009, pp. 86-101.

⁷ DORA ARÍZAGA GUZMÁN, D. "Mecanismos de gestión de las ciudades inscritas en la lista de patrimonio mundial. Propuesta de indicadores". En: Paisaje histórico urbano en Ciudades Patrimonio de la Humanidad. Indicadores para su conservación y gestión. Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, Sevilla, 2009, pp. 138-167.

⁸ GARCÍA VÁZQUEZ, C.; SIERRA HERNÁNDEZ, M. J. "El papel de la arquitectura contemporánea. En las ciudades históricas patrimonio mundial". En: Paisaje histórico urbano en Ciudades Patrimonio de la Humanidad. Indicadores para su conservación y gestión. Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, Sevilla, 2009, pp. 168-193.

⁹ Véase la aportación de ideas y matices sobre la problemática de la declaración y el cumplimiento de sus objetivos en los trabajos de esta publicación, especialmente en los de M. Brito, D. Arizaga, A. Conti y F. Delmont. En: Paisaje histórico urbano en Ciudades Patrimonio de la Humanidad. Indicadores para su conservación y gestión. Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, Sevilla, 2009.

¹⁰ AA. VV. La arquitectura moderna de Andalucía: un patrimonio por documentar y conservar. La experiencia Docomomo. Cuadernos del IAPH. Granada: Junta de Andalucía, Consejería de Cultura, IAPH y editorial Comares, 1999.

¹¹ GARCÍA VÁZQUEZ, C.; SIERRA HERNÁNDEZ, M. J. "El papel de la arquitectura contemporánea. En las ciudades históricas patrimonio mundial". En: Indicadores para el estado de conservación de ciudades históricas. Informe inédito Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, Sevilla, 1999, pp. 168-193.

¹² TROITIÑO VINUESA, M. A. "El papel del turismo en la ciudad histórica en el marco conceptual de la declaración de Viena. Funcionalidades emergentes y retos para la conservación y la gestión". En: Indicadores para el estado de conservación de ciudades históricas. Informe inédito Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, Sevilla, 1999, pp. 194-221.