

TEMA:

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DEL
PATRIMONIO CULTURAL EN CENTROS HISTÓRICOS, UNA
GUÍA PARA PROMOVER LA PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN
DE LOS PATRIMONIOS EN LOS CENTROS HISTÓRICOS
DESDE LOS GOBIERNOS LOCALES

1. ANTECEDENTES

El presente documento es una aproximación respecto a la trascendencia de la participación ciudadana en la gestión de los patrimonios en los centros históricos y plantea como producto una guía de ideas para promover la participación para la gestión de centros históricos (entendidos éstos como espacios diversos, de encuentro, espacios de tensiones e interacción, en los cuales se conservan y revelan bienes y manifestaciones culturales) en el contexto de un nuevo marco político y jurídico del Estado ecuatoriano cuyos principios fundamentales establecidos en la Constitución de la República establecen que:

El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

1.1. GENERALIDADES SOBRE PATRIMONIO CULTURAL Y PARTICIPACIÓN

En el Ecuador, en la Constitución de la República, vigente desde el 2008; en el Plan Nacional del Buen Vivir; en la Ley de Patrimonio Cultural y su Reglamento; en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana vigentes, se define el marco jurídico relacionado con el patrimonio cultural y la participación ciudadana. Se establecen derechos, competencias y obligaciones relacionadas

con la gestión del patrimonio y con la participación ciudadana, las mismas que deben ser observadas y aplicadas en los diferentes niveles de gobierno y por los ciudadanos.

Por otra parte, los documentos que forman parte del marco jurídico internacional relacionado con el patrimonio cultural ofrecen una gama de referencias sobre la importancia del involucramiento de la comunidad para la gestión del patrimonio cultural y, en ese sentido, establecen algunas recomendaciones sobre este tema, las mismas que no siempre responden a las realidades locales.

Volviendo a la realidad nacional, en relación al asunto de la participación ciudadana para la gestión del patrimonio, existen iniciativas institucionales que han sido desarrolladas desde el gobierno central, así como, desde los gobiernos locales y los colectivos ciudadanos. Estas iniciativas han sido comentadas o referidas en espacios de discusión como talleres y seminarios¹; sin embargo, las mismas no han sido sistematizadas por lo que se carece de articulación de experiencias similares.

En este contexto, el presente documento plantea la posibilidad de reflexionar sobre la participación ciudadana como un requisito indispensable para la gestión de centros históricos, entendidos estos últimos como espacios de encuentro y como articuladores de la identidad de las localidades, como espacios patrimoniales y como contenedores de patrimonio cultural, como “...asentamientos humanos vivos, fuertemente condicionados por una estructura física proveniente del pasado, reconocibles como representativos de la evolución de un pueblo”; y, “que pertenecen en forma particular a todos aquellos sectores sociales que los

¹ Taller Cultura Patrimonio y Desarrollo en Ciudades Patrimoniales del Ecuador, Ministerio Coordinador de Patrimonio, Ministerio de Cultura, Organización de Estados Iberoamericanos, Sangolquí, Julio, 2010
Taller Herramientas para la Gestión de Ciudades Patrimoniales, Ministerio Coordinador de Patrimonio, Instituto Nacional de Patrimonio Cultural del Ecuador, Gobierno del País Vasco, Quito, Marzo, 2010
Simposio Internacional sobre Ciudades Patrimoniales, Ministerio Coordinador de Patrimonio, Diciembre, Guayaquil, 2008
Plaza, un lugar de encuentros, Ministerio Coordinador de Patrimonio, Organización de Estados Iberoamericanos, Municipio de Ibarra, Ibarra, Abril, 2011

habitan”.(UNESCO PNUD, 1977). Los mismos que, a pesar de la doctrina, lineamientos políticos nacionales o locales y su valor simbólico para la ciudadanía, sufren presiones del mercado; y, que, por lo tanto, su gestión debe buscar el equilibrio entre los intereses de los actores fundamentales como son el sector público, la ciudadanía y el sector privado, considerando nuevas posibilidades de comprender y gestionar el patrimonio basada en los derechos culturales y la comprensión integral del territorio.

2. DIAGNÓSTICO DESARROLLADO

2.1. LOS CENTROS HISTÓRICOS DEL PAÍS, BREVE DESCRIPCIÓN DE SITUACIÓN

Según el Ministerio Coordinador de Patrimonio, en el 2008, según “Estimaciones preliminares de la Unidad de Gestión de la Unidad de Gestión del Decreto de Emergencia que está levantando el inventario nacional de patrimonio cultural, [...] en el país existen al menos 200 centros o áreas históricas [...]” (Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural del Ecuador, 2009) y alrededor de 20.007 bienes inmuebles de propiedad privada sin contar los centros históricos de Quito y Cuenca.

La problemática de la gestión de los centros históricos en el Ecuador, responde a debilidades institucionales, carencia de sistemas de financiamiento² e instrumentos para la gestión patrimonial actualizados, débil articulación en las políticas nacionales y locales (o la ausencia de las mismas), así como la reducida participación ciudadana en la protección del patrimonio (ocasionando destrucción permanente de los bienes) disminución de espacios de encuentro, procesos de gentrificación³ de las áreas patrimoniales.

² En el 2009 con la creación del Programa Vive Patrimonio (Ministerio Coordinador de Patrimonio), política de financiamiento nacional, inicia un cambio respecto de la gestión, en cuanto los GAD municipales inician a invertir en patrimonio, de manera compartida con el Gobierno Central. Sin embargo, A pesar del incremento en la inversión pública en el sector patrimonial desde el año 2008, aún las problemáticas siguen latentes.

³³ La gentrificación hace referencia a procesos de elitización de territorios que han sido habitados en lugares urbanos, rurales y *rururbanos* por poblaciones con poder adquisitivo bajo o medio, y que han sido adquiridos por poblaciones de sectores medios y altos que según los casos presentan distintas características sociales y culturales (Nates Cruz, 2008). La gentrificación implica una red compleja de actores y sus intereses y significa procesos de exclusión

En este sentido, tomando insumos del documento *Diagnóstico de las Capacidades Técnicas y Operativas de los municipios de la Red las Ciudades Patrimoniales del Ecuador* (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009) menciono algunas de las particularidades relacionadas con la gestión de los centros históricos en el país, las mismas que tienen vinculación con la participación ciudadana, y como se observa inciden en la sostenibilidad de las intervenciones sobre el patrimonio y en la implementación de regulaciones que posibiliten que todos los actores se vinculen a la gestión del patrimonio.

- Existe debilidad en la planificación para la gestión del patrimonio en áreas históricas. La misma ha estado, normalmente, sujeta a orientaciones políticas, programas operativos anuales y las presiones privadas. Históricamente, se ha priorizado (en base a las mismas políticas nacionales) la intervención en bienes edificados y sobre todo de carácter monumental y religioso, las cuales generan réditos políticos, desconociendo o limitando las potencialidades de otros bienes culturales, y manifestaciones culturales.
- En general, la cultura organizacional en los GAD municipales presenta debilidades respecto a sus políticas, a la gestión técnica y operativa. Así mismo, por lo general, se omiten las prácticas de participación para la gestión del patrimonio cultural y de políticas de educación que garanticen la sostenibilidad del patrimonio y de las intervenciones.
- En general, la ciudadanía, debido al desconocimiento de las potencialidades del patrimonio y en respuesta a los instrumentos normativos de carácter restrictivo, ha generado resistencia hacia el patrimonio y a las pocas convocatorias institucionales para la concertación.

Se puede mencionar que existe un desconocimiento generalizado en la ciudadanía sobre los valores de los centros históricos, más allá de la arquitectura “histórica”. Respecto de la educación, la ausencia de programas formales, integrales y sostenidos de educación básica que

incluyan contenidos relacionados con el patrimonio cultural incide en el empoderamiento de la ciudadanía.

Otra causa de las problemáticas actuales sobre la situación de los centros históricos se genera a consecuencia la carencia de los espacios la formación profesional en el ámbito del patrimonio. Se puede mencionar que la gestión del patrimonio cultural, ha estado realizada por profesionales sobre todo del ámbito de la arquitectura, restauración e ingeniería, incidiendo en la institucionalización de prácticas comunes a dichas experticias y que no han considerado otras dimensiones vinculadas con la gestión del patrimonio como la historia, la antropología, la sociología o el turismo, educación, economía, gestión cultural o artes.⁴

Se observa, por otra parte, que los procesos de patrimonialización, históricamente han estado sujetos a la labor institucional o a la mirada de expertos, que normalmente no consideran la reflexión o percepciones ciudadanas, sino en el sostenimiento de discursos hegemónicos.

Se observa, así mismo, que los reducidos programas de financiamiento para la conservación del patrimonio cultural (bienes privados) implica la pérdida de los patrimonios, esto se relaciona con el asunto de la participación puesto que indica que no existieron políticas generalizadas que brinden alternativas para que la ciudadanía pueda asumir la responsabilidad de conservar sus patrimonios.

Adicionalmente, se debe considerar que los instrumentos técnicos y normativos para la gestión del patrimonio se encuentran desactualizados y, en general, no han previsto estrategias de participación en aporte a garantizar la protección de los patrimonios en localidades pequeñas.

“La sociedad [...] no se ha apropiado de su patrimonio, conoce muy poco sobre él o desconoce su valor y, por lo mismo, no tiene motivación para participar efectivamente en su conservación y su uso social”. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

⁴ Esta información se pudo conocer en dos acercamientos realizados por el Proyecto Emblemático Ciudades Patrimoniales del Ecuador del Ministerio Coordinador de Patrimonio: Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador y Estudio de Demanda de Capacitación en Municipios del país entre los años 2009 y 2010.

2.1.1. Estado del patrimonio de las ciudades de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador

En el año 2009, como ya mencioné, el Ministerio Coordinador de Patrimonio desarrolló un Diagnóstico de las Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador. A continuación emplearemos esta fuente para establecer información relativamente actualizada de la situación de los centros históricos declarados como Patrimonio Cultural del Ecuador.

Los valores establecidos en las declaratorias de las ciudades patrimoniales de la Red, señalan:

90.48% de las ciudades patrimonio de la Red, poseen valor histórico;

71.43% tienen valor arquitectónico correspondiente a la época colonial y/o republicana;

57.14% valor paisajístico;

38.10% posee valor arquitectónico técnico-constructivo y artístico;

33.33% de los cantones y el 14.29% de las ciudades tienen valor arqueológico;

33.33% de las ciudades tiene valor urbano;

28.57% posee valor de conjunto;

23.81% tiene valor natural;

14.29% posee un valor intangible.

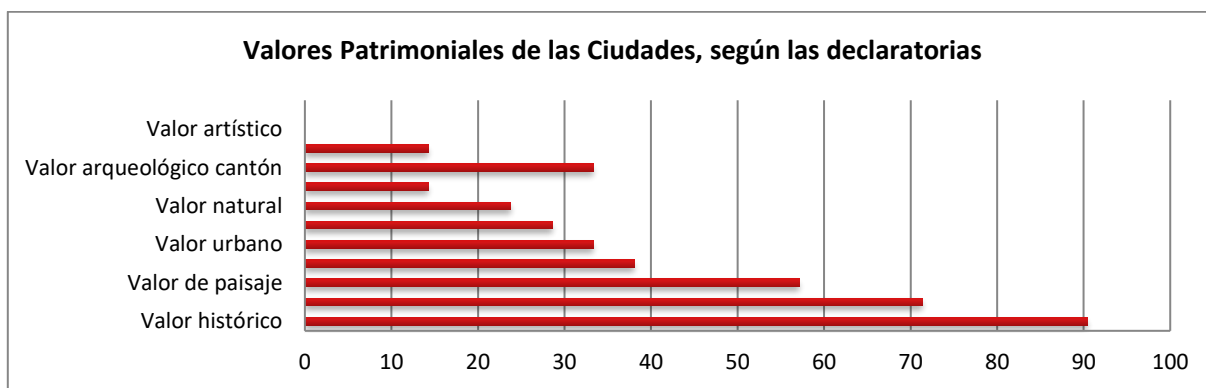


Tabla 1: Valores Patrimoniales de las Ciudades, según las Declaratorias

Fuente: Diagnóstico de Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

“A pesar de la innegable riqueza de valores intangibles presentes en la mayoría de ciudades, estos valores no han sido explicitados en las declaratorias y aunque en muchas ciudades se reconoce su valor urbano, no se identifican los elementos que definen tal valor. Los valores más destacados en los Acuerdos Ministeriales para las declaratorias son de carácter cultural, si bien en algunos casos las descripciones son escuetas e incompletas, dando más datos de carácter histórico vinculados con las fundaciones españolas de las ciudades más que definiciones claras de la unicidad y valor de los legados que conservan, lo cual es resultado de la diferente historia temporal de las declaratorias antes descrita.” (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

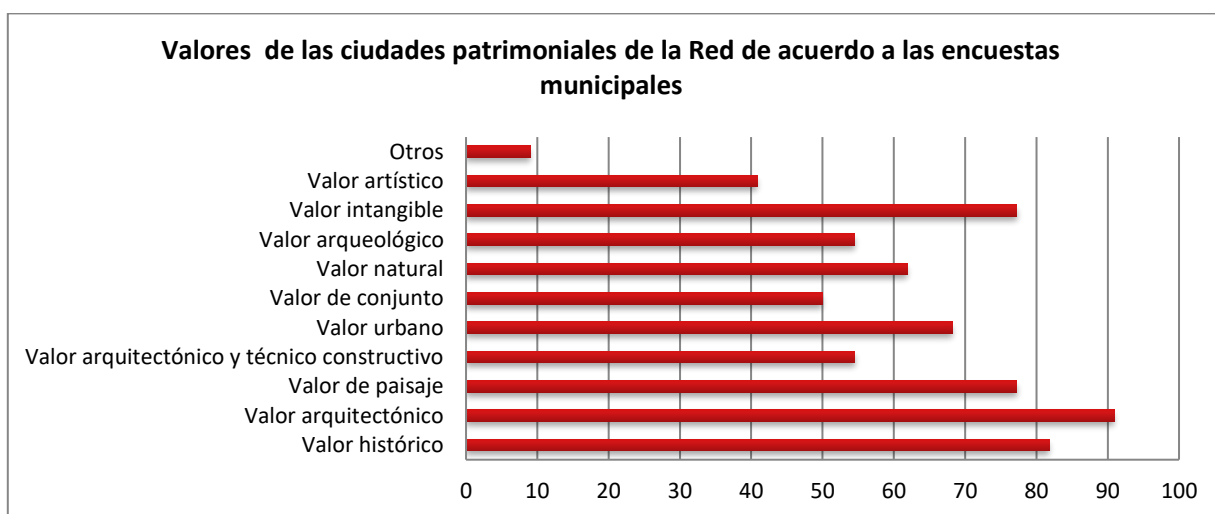


Tabla 2: Valores Patrimoniales de las Ciudades Patrimoniales de la Red, de acuerdo a las encuestas municipales
Fuente: Diagnóstico de Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

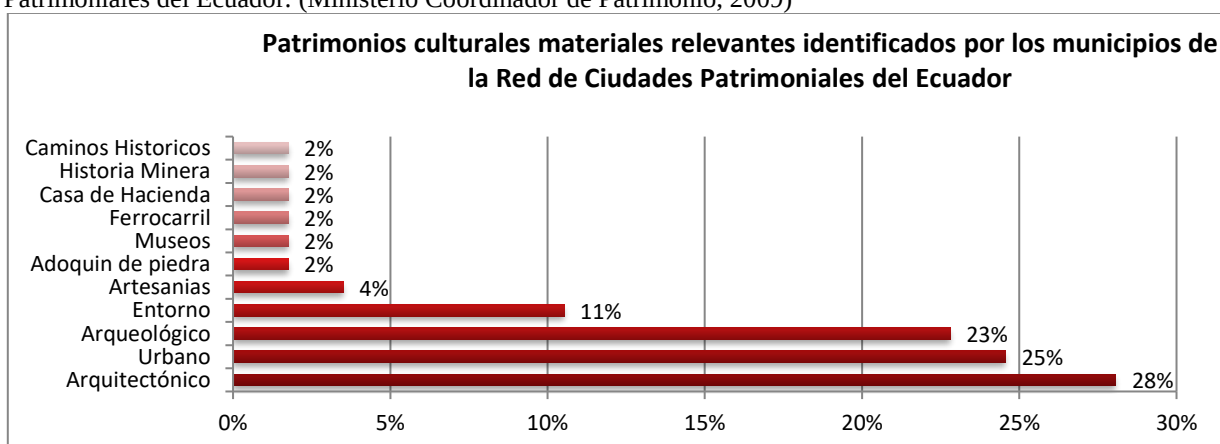


Tabla 3: Patrimonios culturales materiales relevantes identificados por los municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador
Fuente: Diagnóstico de Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

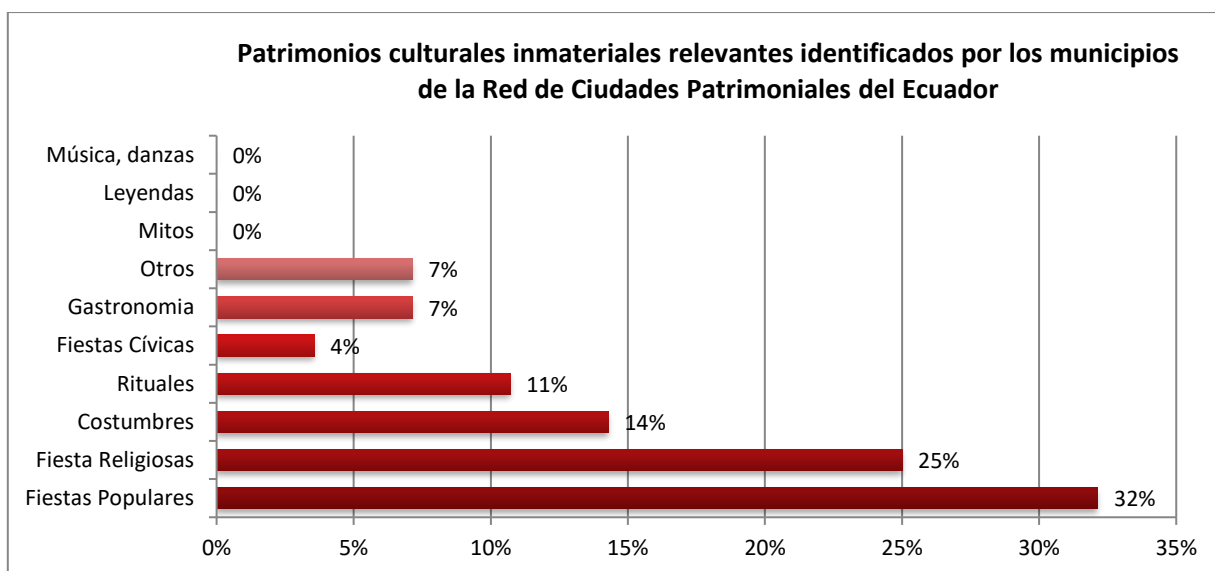


Tabla 4: Patrimonios culturales inmateriales relevantes identificados por los municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador

Fuente: Diagnóstico de Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

A continuación se indican, continuando con la información del Diagnóstico de Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador, las condiciones del patrimonio en las ciudades de la Red de Ciudades Patrimoniales. Se selecciona esta muestra debido a que son las ciudades que cuentan, como se mencionó, con centros históricos reconocidos.

Los centros históricos de la Red de Ciudades Patrimoniales están en proceso de *deterioro o deteriorados*. Existen, conflictos *conceptuales, técnicos, legales y procedimentales* que no han sido adecuadamente resueltos.

“La generalidad de las áreas patrimoniales, principalmente urbanas, sufren las presiones del desarrollo económico y la modernización, encontrándose sujetas a la destrucción o abandono por parte de propietarios privados y públicos, generalmente por

desconocimiento de su valor y por la falta de incentivos para conservarlos. La contaminación ambiental, sonora y visual, el cambio progresivo de uso de suelo residencial a centros de comercio, la incorporación de usos inapropiados e incompatibles con la conservación; hacinamiento, tugurización y deterioro de las edificaciones, inadecuado uso de espacios públicos, el incremento de riesgos y en general, mala calidad de vida, son los problemas más acuciantes. La incorporación de nuevas tecnologías constructivas con criterios poco profundos, ha contribuido también a la destrucción y a la pérdida de los valores culturales, principalmente en términos de autenticidad e integridad”. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

2.1.2. Sobre las declaratorias de patrimonio

“Los procesos de identificación como de declaratoria por parte del INPC han sido, desde la perspectiva de los actores locales, en muchos casos, desafortunados y, han coadyuvado al deterioro y pérdida de los patrimonios en lugar de contribuir a su salvaguarda”. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

Según datos de los funcionarios municipales, los inventarios por parte del INPC han devenido de prácticas institucionales centralizadas “Los municipios y menos aún la población⁵ han intervenido directamente en la identificación, valoración, ni en el rescate de sus bienes patrimoniales, lo cual ha producido el rechazo masivo de la declaratoria en diversas ciudades” (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009). Así mismo, se ha evidenciado la existencia de “una diversidad de enfoques y modalidades para las declaratorias de ciudades patrimoniales” a través del tiempo. Esto es visible al hacer la revisión de los expedientes y los Acuerdos Ministeriales para las declaratorias.

⁵ Esta información también se argumenta con la entrevista realizada al Arquitecto Leonardo Arcos, que se cita más adelante.

2.1.3. Normativa local

Siguiendo al Diagnóstico de Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador es posible mencionar que las ordenanzas de “Centro Histórico”, en la mayor parte de los municipios siguen un modelo establecido por el INPC, parcialmente adaptado a la realidad de cada localidad.

Se menciona que existen “ligerezas conceptuales” ya que se define al “centro histórico” como un conjunto monumental, sin garantizar la protección y puesta en valor de todos los componentes de las ciudades. Las normativas, regularmente protegen “principalmente a las edificaciones como elementos singulares y no al conjunto urbano objeto de la declaratoria” y no parten de acuerdos sociales.

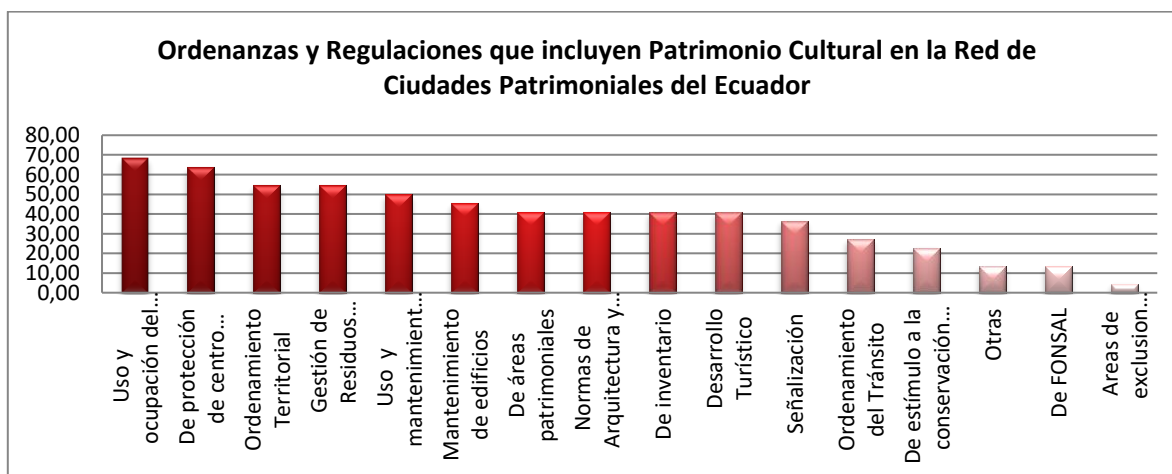


Tabla 5: Ordenanzas y regulaciones que incluyen patrimonio cultural en la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador

Fuente: Diagnóstico de Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

2.2.GESTIÓN LOCAL DE LOS CENTROS HISTÓRICOS EN EL ECUADOR

A continuación se citarán datos respecto a la gestión de los centros históricos del país, tomando como base el documento Diagnóstico de Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador⁶, realizado por el Ministerio Coordinador de Patrimonio en el año 2009, en el marco del Proyecto Ciudades Patrimoniales del Ecuador. Los datos a continuación comprenden tanto la situación de los bienes culturales patrimoniales como las dinámicas de la gestión que generan estos procesos.

2.2.1. Gestión municipal

Inicialmente, se puede mencionar que existe debilidad en la creación y aplicación de la normativa nacional y local para la gestión del patrimonio, esto es visible, además cuando se revisa la prensa escrita de las ciudades, sobre las denuncias que hacen ciudadanos respecto a la intervención en los centros históricos. Se puede mencionar el caso de ciudades como Latacunga (pérdida y derrocamiento sistemático de inmuebles patrimoniales)⁷, Riobamba, con el caso del Parque Sucre⁸; Ibarra, la implementación inconsulta de inmuebles que rompen la unidad del conjunto.⁹

⁶ La Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador está conformada por 22 municipios que cuentan con centros históricos declarados como bienes pertenecientes al patrimonio cultural de la Nación: San Gabriel, Ibarra, Quito, Baeza, Sangolquí, Latacunga, Riobamba, Alausí, Colta, Guaranda, San Miguel de Bolívar, Cuenca, Nabón, Girón, Sígüig, Azogues, Gualaceo, Zaruma, Montecristi, Loja, Saraguro y Paltas.

⁷ <http://www.cotopaxinoticias.com/seccion.aspx?sid=2&nid=2383>

⁸ <http://www.laprensa.com.ec/temasemana.asp?id=773>

⁹ Diario El Norte, 12 de noviembre de 2010

Existe influencia política en la toma de decisiones respecto a las intervenciones sobre el patrimonio, “otorgando autorizaciones inconvenientes, contradictorias y atentatorias a la naturaleza y valores de los patrimonios”.

En ese contexto:

“La conformación de las Comisiones de Centro Histórico propicia que prevalezcan las decisiones políticas, sobre los criterios especializados, ya que, sus miembros son principalmente actores políticos y técnicos de la propia municipalidad y aunque existe representación del INPC y otras instituciones, estas representaciones constituyen **“votos de minoría”**, en el momento de la toma de decisiones”. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

La mayoría de municipios de la muestra, según el documento, ha encaminado sus políticas hacia la provisión de servicios básicos. “En lo sociocultural, los temas prioritarios han sido de educación y salud”. Respecto del desarrollo económico local, “[...] se apuesta por tanto de manera prioritaria a las actividades turísticas y artesanales pero sin tener conocimiento y claridad sobre los recursos que poseen para ello [...]

En aporte al diagnóstico de la gestión institucional, en documento anexo, presento los resultados de un cuestionario aplicado a ciudadanos que son población fija (propietarios o arrendatarios) y flotante (comerciantes, servidores públicos estudiantes, otros) en los centros históricos de Latacunga y Sangolquí.

En el caso de Latacunga, la encuesta indica que, a pesar de que el 76% de la muestra señala que el centro histórico de su ciudad es importante para ellos, el 52% de la muestra menciona no saber que el Centro Histórico de su ciudad es Patrimonio Cultural de la Nación.

En el caso de Sangolquí, la encuesta indica que el 90% de la muestra señala que el centro histórico de su ciudad es importante para ellos, el 19% de la muestra menciona no saber que el Centro Histórico de su ciudad es Patrimonio Cultural de la Nación.

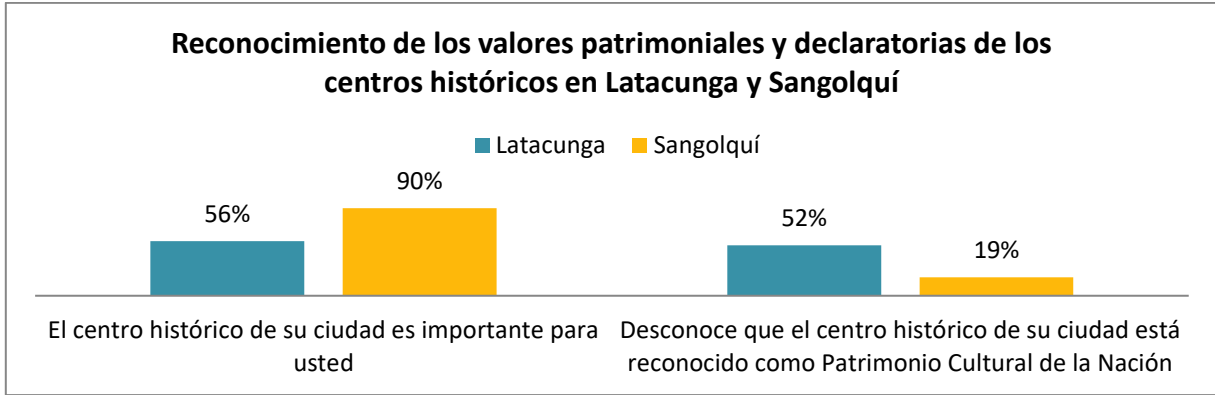


Tabla 6: Reconocimiento de los valores patrimoniales y declaratorias de los centros históricos en Latacunga y Sangolquí
Fuente: Elaboración propia

Sobre la gestión patrimonial, el 68% de los ciudadanos encuestados de Latacunga observan que el centro histórico se ha deteriorado y en un 92% manifiestan que les gustaría que éste se conserve. Por otra parte, el 68% de los encuestados dice conocer que el Gobierno Municipal es el responsable de la conservación de los patrimonios del Cantón. Sin embargo, a pesar de que el 92% consideran que es importante la inversión del Municipio para la conservación del Centro Histórico, el 76% desconocen si el Municipio invierte recursos para este fin.

En cuanto a Sangolquí, el 95% de los ciudadanos encuestados observan que el centro histórico se ha deteriorado y en un 100% manifiestan que les gustaría que éste se conserve.

Por otra parte, el 62% de los encuestados dice conocer que el Gobierno Municipal es el responsable de la conservación de los patrimonios del Cantón. Sin embargo, a pesar de que el

95% consideran que es importante la inversión del Municipio para la conservación del Centro Histórico, el 71% desconocen si el Municipio invierte recursos para este fin.

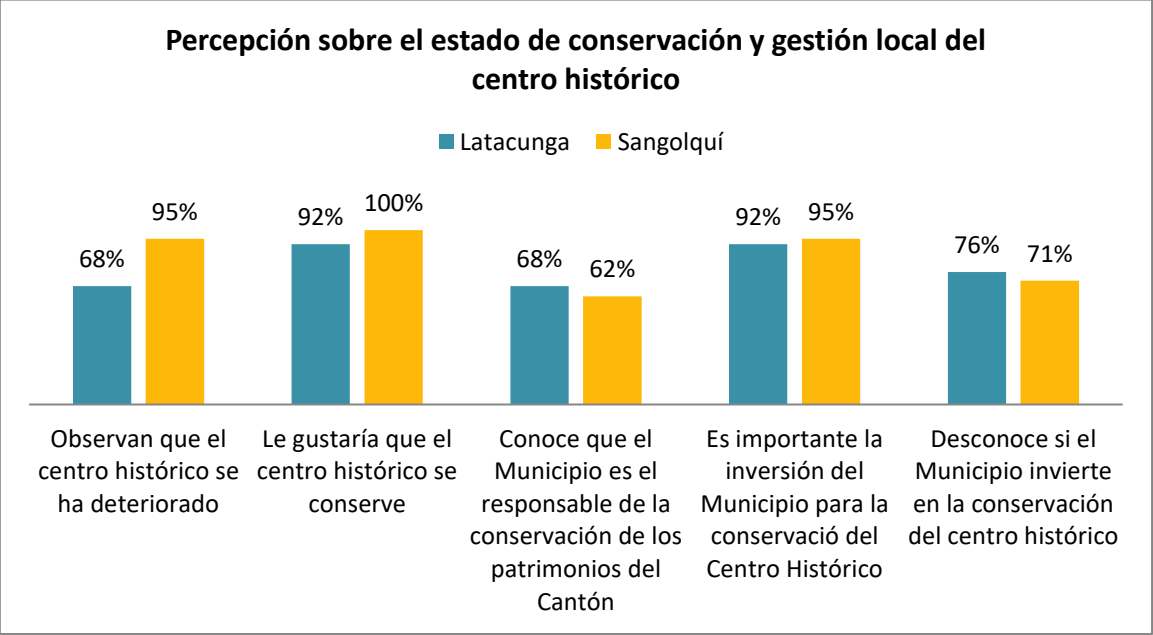


Tabla 7: Percepción sobre el estado de conservación y gestión local del centro histórico
Fuente: Elaboración propia

En relación al conocimiento de la normativa, gestión del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, deberes y derechos respecto al patrimonio y encargados locales, en el caso de Latacunga es preocupante que el 72% de los encuestados desconoce la Ley de Patrimonio y la labor del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural. Adicionalmente, el 48% de los encuestados mencionan desconocer las ordenanzas en los centros históricos. Y, el 80% manifiesta no conocer a los funcionarios responsables del patrimonio en su Municipio.

En cuanto a Sangolquí, el 95% de los encuestados desconoce la Ley de Patrimonio y el 100% desconoce la labor del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural. El 100% de la muestra

menciona desconocer las ordenanzas en el centro histórico y el mismo porcentaje manifiesta no conocer a los funcionarios responsables del patrimonio en su Municipio.

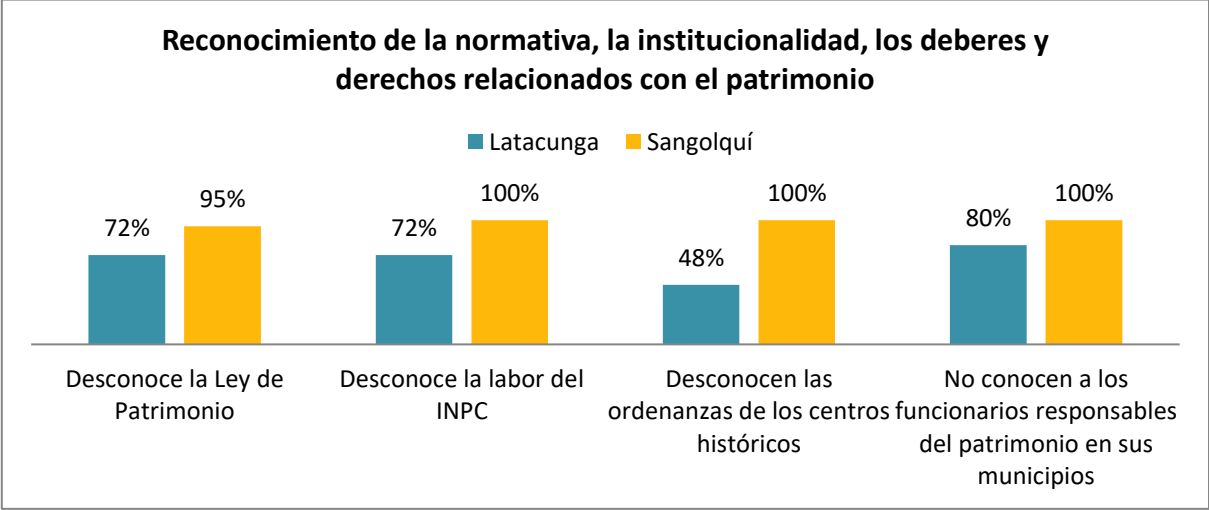


Tabla 8: Reconocimiento de la normativa, la institucionalidad, los deberes y derechos relacionados con el patrimonio
Fuente: Elaboración propia

Respecto a la gestión de los centros históricos y las acciones para promover la participación, en Latacunga, apenas el 18% de la muestra señala que el Municipio de su Cantón tiene programas educativos o de promoción de la cultura. El 100% de los encuestados considera importante que se difunda información sobre el patrimonio en su ciudad.

En el caso de Sangolquí, el 22% de la muestra señala que el Municipio de su Cantón tiene programas educativos o de promoción de la cultura. El 100% de los encuestados considera importante que se difunda información sobre el patrimonio en su ciudad.

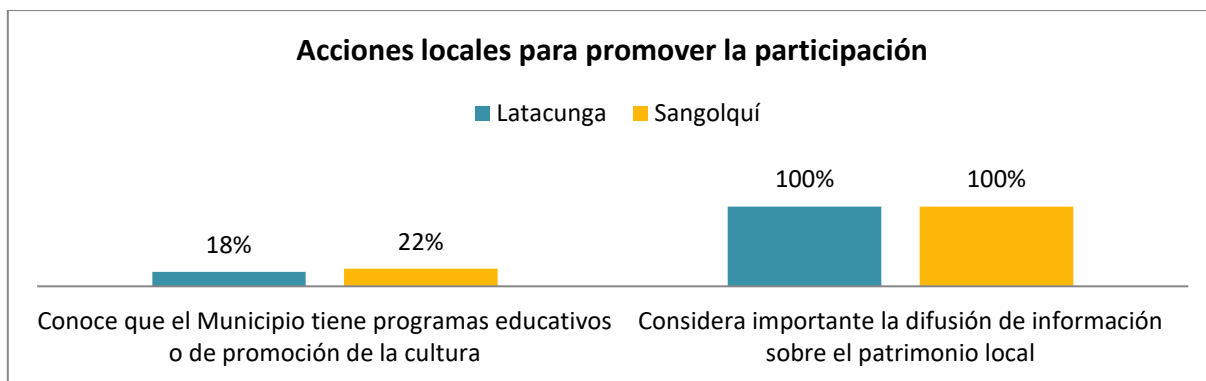


Tabla 9: Acciones locales para promover la participación
Fuente: Elaboración propia

En las muestras recolectadas, en Latacunga., el 24% de los encuestados conoce la Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Así mismo el 52% de los encuestados considera importante la participación para la gestión de los centros históricos; y, el 56% considera que la falta de involucramiento de la ciudadanía incide en el deterioro del centro histórico.

En Sangolquí, por otra parte, el 100% de los encuestados desconoce la Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Así mismo el 67% de los encuestados considera importante la participación para la gestión de los centros históricos; y, el 90% considera que la falta de involucramiento de la ciudadanía incide en el deterioro del centro histórico.

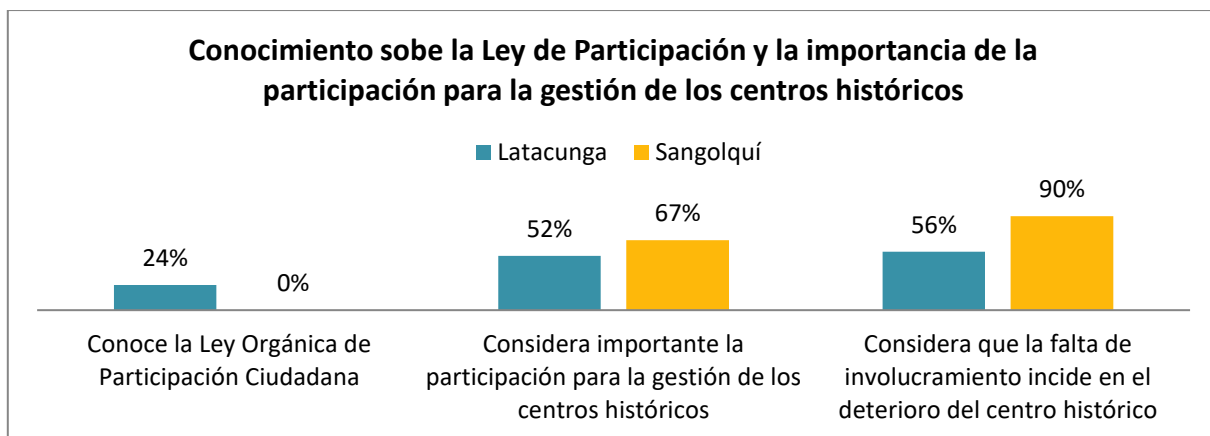


Tabla 10: Conocimiento sobre la Ley de Participación y la importancia de la participación para la gestión de los centros históricos
Fuente: Elaboración propia

Sobre la voluntad para la participación, en Latacunga, el 58% participarían en actividades para proteger el centro histórico (reuniones, mingas, talleres, asambleas, limpieza u otros), en el caso de Sangolquí, el 86% participarían en actividades para proteger el centro histórico (reuniones, mingas, talleres, asambleas, limpieza u otros).

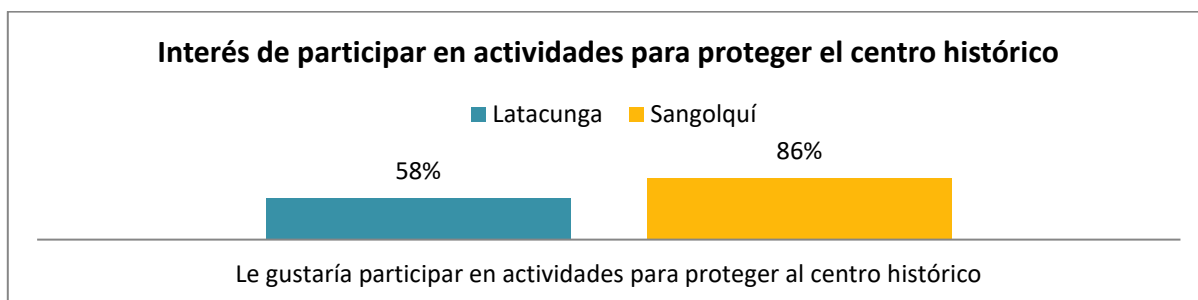


Tabla 11: Interés de participar en actividades para proteger el centro histórico
Fuente: Elaboración propia

En relación con las motivaciones para participar, en ambas muestras se establece que los incentivos serían sobre todo la protección del patrimonio, el cumplimiento de las responsabilidades, el reconocimiento local, la protección del patrimonio.

En cuanto a la organización ciudadana, el 21% de la muestra de Latacunga señala que conoce la existencia de grupos ciudadanos relacionados con la gestión del patrimonio. El 100% de las personas de la misma muestra señala no estar organizados respecto a la protección del patrimonio cultural. En Sangolquí, el 5% de las personas señala que conoce la existencia de grupos ciudadanos relacionados con la gestión del patrimonio. El 5% de la muestra señaló estar organizada respecto a la protección del patrimonio cultural.

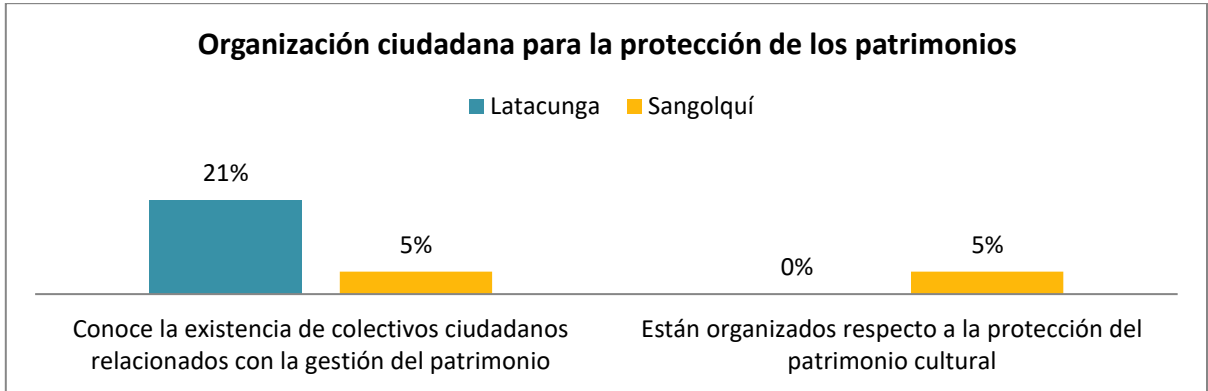


Tabla 12: Organización ciudadana para la protección de los patrimonios
Fuente: Elaboración propia

Entre los espacios de participación, se encuentra que la mayoría de los encuestados en Latacunga manifiestan que los informes de gestión son importantes para que la ciudadanía se involucre con la gestión de los centros históricos. En segundo lugar se encuentran las conferencias, luego los talleres, asambleas, cine foros. En tercer lugar, se consideran las mingas, reuniones, exposiciones y otros. En cambio, en Sangolquí, la mayoría de los encuestados manifiesta que las mingas son importantes para que la ciudadanía se involucre

con la gestión de los centros históricos. En segundo lugar se encuentran los talleres y conferencias, luego los cine foros, informes y finalmente, las asambleas.

2.2.1.1. Planes, Programas y Proyectos

Continuando con el Diagnóstico de Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador, se observan los siguientes datos:

- La planificación estratégica ha contribuido en la gestión municipal “[...] se han logrado ciertos niveles de participación de las sociedades locales en la toma de decisiones”.
- Un grupo importante de la muestra de municipios, “ha desarrollado planes para la gestión de sus centros históricos [...], sin embargo la aplicación de estos instrumentos es incipiente en la mayoría de los territorios patrimoniales. [...] la mayor parte de programas y proyectos desarrollados han puesto énfasis en la identificación, protección y rehabilitación patrimonial. El área más atendida es el patrimonio arquitectónico y sobre todo en lo urbano.
- En pocos casos, se han desarrollado intervenciones respecto al patrimonio arqueológico, bienes muebles, o patrimonio inmaterial.

2.2.1.2. Capacidades técnicas

Existe falta de recursos humanos especializados en el manejo de los patrimonios¹⁰.

“Pocos municipios tienen equipos técnicos específicos o departamentos especializados para una adecuada gestión, la mayoría de municipios gestionan el patrimonio a través de sus direcciones correspondientes de cultura, ambiente o directamente desde de la dirección o jefatura de planificación. Es importante anotar que en algunos municipios

¹⁰ En el 2010, el Ministerio Coordinador de Patrimonio, conjuntamente con la Asociación de Municipalidades del Ecuador y la CONAGOPARE emprendió programas nacionales de capacitación a gobiernos locales.

todo el trabajo recae solamente en el área de planificación, por lo que los técnicos responsables se ven desbordados de temas y problemas no solo patrimoniales, sino de todo orden, lo que hace que la gestión sea ineficiente o inexistente”.

“Las áreas de paisajismo, arte, historia del arte y la arquitectura, arqueología, antropología y restauración de bienes muebles son las menos atendidas en la mayor parte de los municipios de la Red. Existe una carencia generalizada de profesionales especializados en esas áreas y una limitadísima oferta académica en las universidades del país que permita la formación de ese recurso humano”. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

Es evidente la carencia de técnicos especialistas en diseño de proyectos, educadores y comunicadores. Y, también se puede mencionar que los municipios no cuentan con equipos interdisciplinarios que permitan abordar la gestión del patrimonio de manera integral e integradora.

Por otra parte, la ausencia de políticas culturales nacionales y locales también fue determinante en la gestión de los centros históricos: “Muchos municipios nunca estuvieron preparados para el manejo de su propio patrimonio y tampoco recibieron las directrices básicas que les permitiesen operar correctamente.” (Kennedy 2007)

Continuando con Alexandra Kennedy, se observa que las debilidades en el control municipal han sido determinantes en la pérdida del patrimonio y en la pérdida de la memoria de la ciudadanía respecto a la historia. Por otra parte, se observa que las intervenciones no se han enfocado en la realidad local, por lo que se copian modelos como el de Guayaquil (regeneración urbana) o el de Quito. Al respecto, en vista de la trascendencia del Centro Histórico de Quito, “las políticas y estrategias desarrolladas por la Municipalidad, han sido generadoras de las tendencias de intervención” (Leon y Alvear 1994) y por tanto, otras ciudades del país han querido adoptar las formas de gestión como la de Quito, sin considerar las particularidades de cada localidad.

Así mismo, las autoridades de los municipios del país si bien buscan la incorporación de sus ciudades y poblaciones en los listados del inventario nacional, lo hacen más bien con la idea de obtener recursos e intervenciones en infraestructura, según se menciona en (Leon y Alvear 1994), esta información se suma a la revisión de comunicaciones remitidas por municipios al Ministerio Coordinador de Patrimonio entre el 2009 y el 2012.

Otro de los aspectos que ha influido como “barrera” para la rehabilitación de los centros y sitios históricos es la poca apertura de los propietarios de los inmuebles, producto del desconocimiento de las normativas. (Leon y Alvear 1994). Esta situación evidencia que si bien se realizaron algunas acciones de acercamiento con la comunidad, no se hicieron actividades efectivas para la concienciación de la ciudadanía¹¹, es decir se podría decir que se realizaron procesos verticales. Ello ha implicado “que los planes de recuperación de los Centros Históricos se ejecuten con la agilidad que se requiere y dentro de un plan nacional de protección de nuestro patrimonio cultural”. (Leon y Alvear 1994)

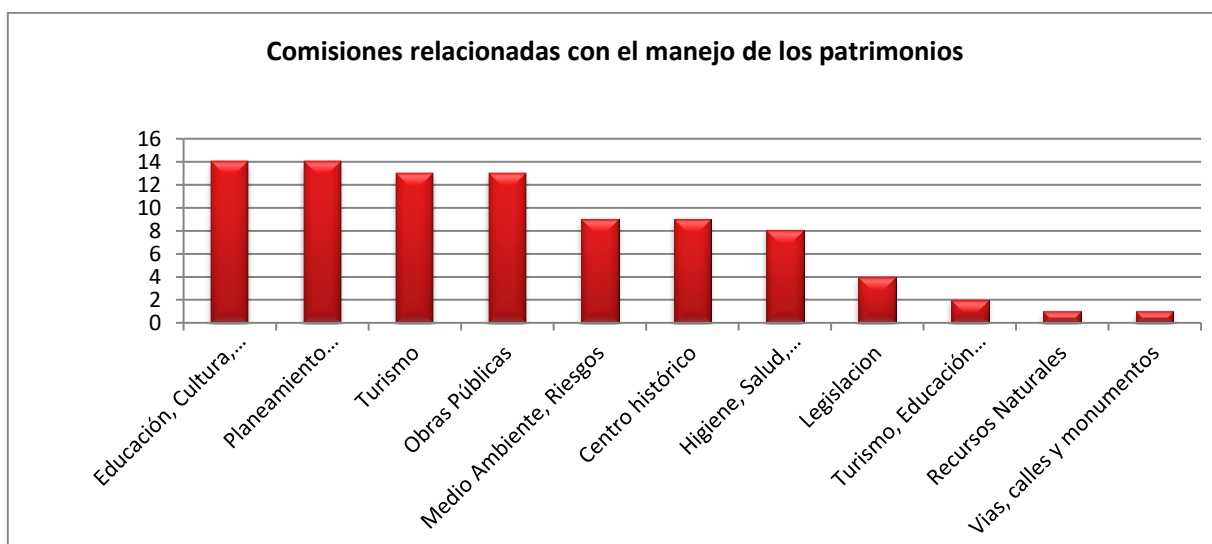


Tabla 13: Comisiones relacionadas con el manejo de los patrimonios

Fuente: Diagnóstico de Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

¹¹ Tampoco se ha incorporado de manera exclusiva al patrimonio en el currículo de estudios formales.

2.2.1.3. Recursos económicos y financieros

Se observa que históricamente han existido limitaciones en cuanto a las políticas para el financiamiento¹², es decir, inexistencia de políticas nacionales.

Así mismo, se observa ineficiencia en la ejecución de gasto por parte de los municipios. Se conoce que las fuentes para el financiamiento provienen, “en alrededor del 61% de recursos fiscales, el 30% de recursos propios, y cerca del 9% de crédito, estructura que revela la alta dependencia de los gobiernos locales respecto de los recursos del Gobierno Central”.

“Los programas relacionados con cultura y naturaleza, recibieron, en promedio, el 4.3% de los recursos [...] El 2.6% se canalizó para programas medioambientales, la diferencia a programas culturales”.

La fuente de recursos para la gestión patrimonial proviene de los “FONSAL en el 45.45% de las ciudades, los fondos municipales en el 40.91% y fondos recibidos directamente de organismos del Gobierno Nacional en el 36.36 %”. Al respecto, en la Agenda de Consejo Sectorial de Patrimonio Natural y Cultural 2008-2012 se señala que los municipios “en su mayoría, realizan obras no siempre prioritarias” con los fondos FONSAL.

Se observa que los recursos de la cooperación internacional y el crédito no han sido importantes, por la complejidad de los procesos, el desconocimiento de los mismos y/o debilidad técnica para la gestión de estos recursos. Alexandra Kennedy, aporta con

¹² Al respecto es importante mencionar que el Ministerio Coordinador de Patrimonio creó el Programa Socio Patrimonio, Plan Vive Patrimonio, que corresponde a la política de financiamiento para la gestión de los patrimonios a nivel proyectos integrales, vivienda patrimonial privada y emprendimientos.

información respecto de la situación de la gestión financiera del centro histórico de Cuenca, que refiere a la realidad nacional en el 2007:

“[...] a pesar de la nominación como Patrimonio Cultural de la Humanidad, título otorgado por la UNESCO en 1999, ha contado con pocos recursos para enfrentar como desearía [...] un centro histórico de traza colonial [...] sino y sobre todo, el mejoramiento general de la ciudad en su infraestructura y el enfrentar realmente y con decisión la ampliación de fuentes de trabajo para sus habitantes [...]” (Kennedy 2007)

Cabe señalar que las formas de distribución de los recursos entre las ciudades, han sido inequitativas, considerando, regularmente la monumentalidad en detrimento del estado de conservación de los patrimonios, de las necesidades locales.

En el caso de Quito, organizaciones internacionales como el BID han intervenido con recursos técnicos y financieros y por tanto con orientaciones en las políticas.

2.2.1.4. Principales Actores relacionados con la gestión de los centros históricos en el Ecuador

Actores Públicos	Actores Privados	Comunitarios
• Ministerio Coordinador de Patrimonio • Ministerios de Turismo, Ambiente y Cultura • Instituto Nacional de Patrimonio Cultural • Asociación de Municipalidades del Ecuador • Gobiernos Locales: Gobiernos Provinciales, Municipios y Juntas Parroquiales	• Empresa Privada (sobre todo del turismo e inmobiliaria) • Iglesia • Medios de Comunicación • Cooperación Internacional • Educación	• Propietarios de bienes patrimoniales • Organizaciones Comunitarias • Gestores culturales • Movimientos • Pueblos y nacionalidades

Otras instituciones autónomas: Banco Central, Casa de la Cultura, Universidades		
---	--	--

Tabla 14: Principales actores relacionados con la gestión de los centros históricos en el Ecuador

Fuente: Elaboración propia

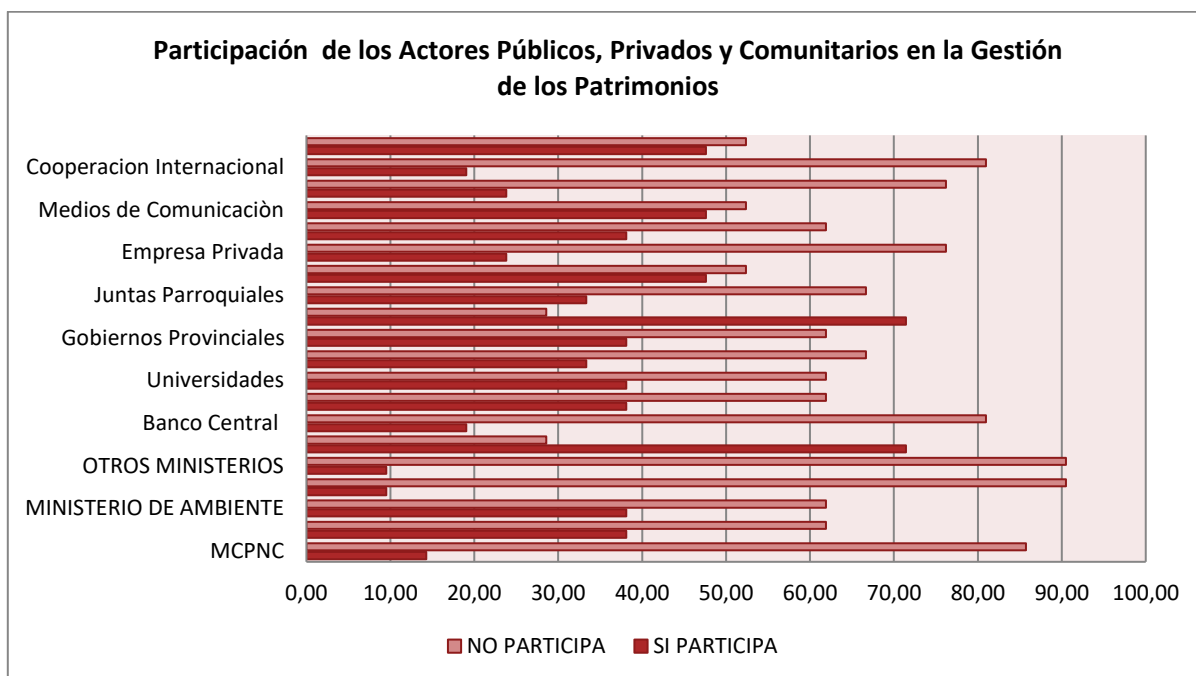


Tabla 15: Participación de actores públicos, privados y comunitarios en la gestión de los patrimonios

Fuente: Diagnóstico de Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

Al respecto:

“Se observa, el alto grado de influencia que tienen los municipios, el INPC y el FONSAL en la toma de decisiones sobre la gestión del patrimonio. Resulta preocupante que los actores comunitarios y privados posean grados menores de influencia en la toma de decisiones, sobre todo considerando que la mayoría de bienes patrimoniales reposa en manos privadas o comunitarias.” (Ministerio Coordinador de Patrimonio 2010)

Esta realidad se puede explicar por la carencia de herramientas para promover la participación.

Los efectos de esta problemática son, entre otros, el descuido del patrimonio por parte de los propietarios, insuficiente apoyo a los proyectos patrimoniales, escasa incorporación de los recursos patrimoniales para el desarrollo local basado en los intereses de la comunidad, rechazo al marco jurídico de protección del patrimonio, desarrollo de proyectos que no responden a los intereses de los habitantes.

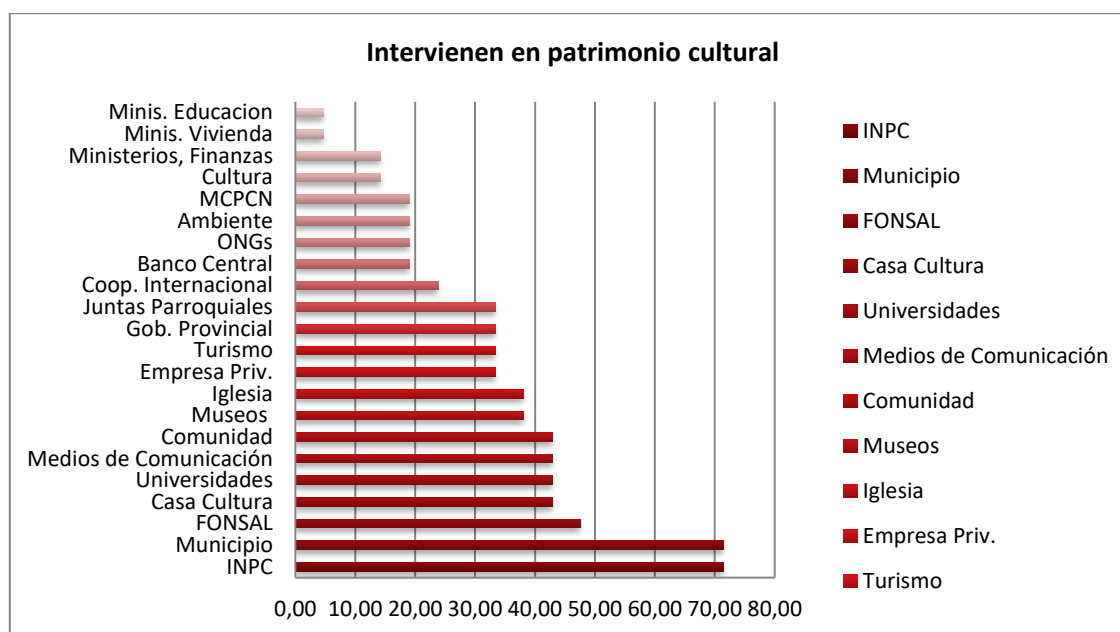


Tabla 16: Intervención de actores en el patrimonio cultural

Fuente: Diagnóstico de Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

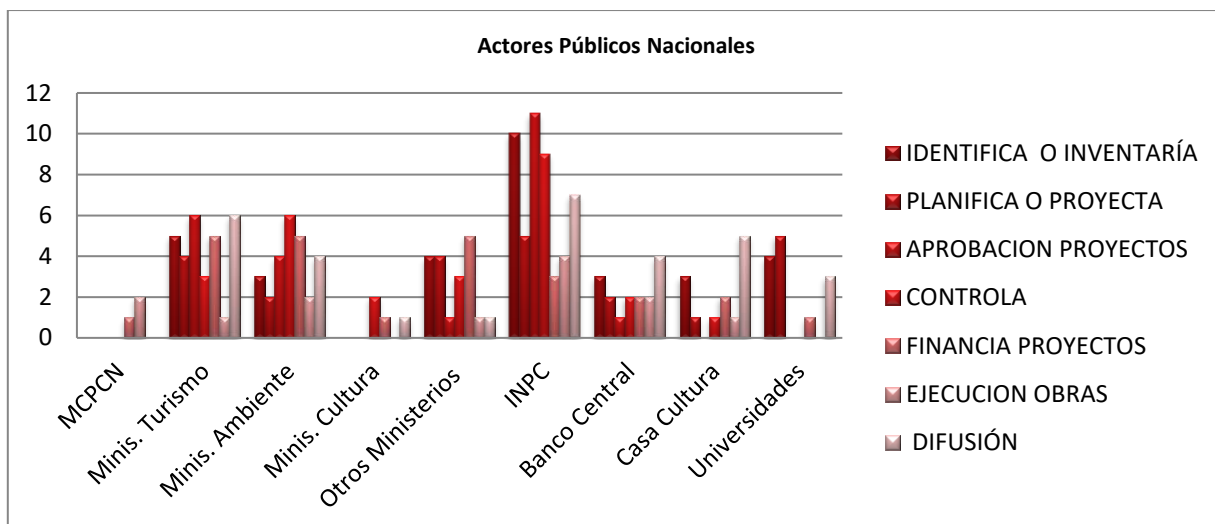


Tabla 17: Intervención de actores públicos nacionales en la gestión del patrimonio cultural
Fuente: Diagnóstico de Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

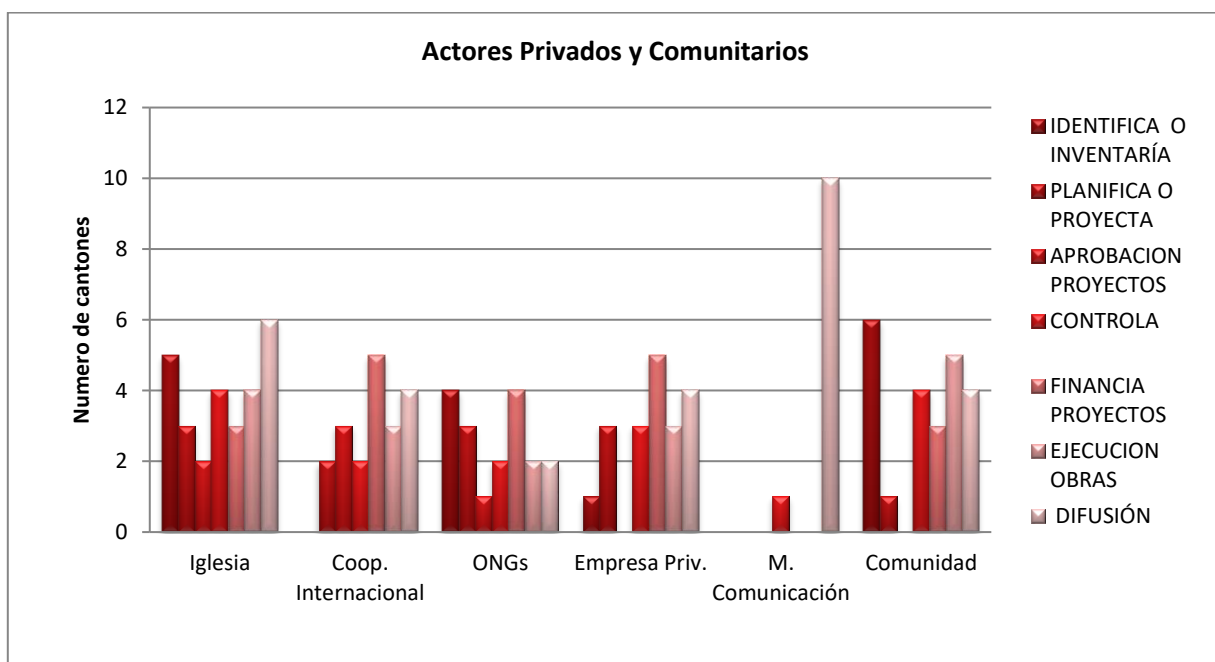


Tabla 18: Intervención de actores privados y comunitarios en la gestión del patrimonio cultural
Fuente: Diagnóstico de Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

Respecto al tema de participación, es notorio que en el país existe la debilidad en cuanto a la gestión participativa de los patrimonios y por tanto de la gobernanza. Sin embargo, esta problemática ya fue identificada en décadas anteriores, así, se menciona que en 1977, en el marco de la realización del Coloquio sobre la Preservación de los Centros Históricos, “se determina la necesidad de reformar la legislación existente e iniciar campañas de concientización respecto al carácter social y viviente de los centros históricos”. (Leon y Alvear 1994)

En el caso de Cuenca, al igual que en otras ciudades como Ibarra o Baeza, colectivos de la comunidad se expresan a favor de la protección del patrimonio de los centros históricos; sin embargo, no necesariamente han sido decisivas en la toma de decisión de los gobiernos municipales.

En base a la muestra de 6 municipios, presentaremos información relacionada con la situación al 2010, respecto de la gestión de los centros históricos de 6 Ciudades Patrimoniales, tomada del Seminario “Herramientas para la Gestión de Ciudades Patrimoniales”¹³ respecto de la gestión de la ciudad y de sus áreas patrimoniales:

Es notorio cómo todas las ciudades manifiestan la necesidad de desarrollar la participación, sin embargo, sólo en el caso de los municipios de Zaruma y Nabón, existen instancias institucionales en las cuales se incorpora a la ciudadanía.

¹³ La información que se presenta fue generada mediante la facilitación del Proyecto Ciudades Patrimoniales del Ecuador en entrevistas a representantes de los municipios y ciudadanos, cuyos representantes hicieron las presentaciones frente a las municipalidades hermanas de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador.

LATACUNGA	
Herramientas disponibles para la gestión patrimonial relacionadas con participación	➤ No se mencionan
Percepción ciudadana: ¿Cuál es la percepción ciudadana respecto a sus patrimonios y el papel que cumplen en el desarrollo local?	➤ Desconfianza histórica en los gobiernos municipales que no han valorado ni priorizado el patrimonio. ➤ Se tienen una idea del desarrollo basada en la idea de lo moderno.
Percepción ciudadana: ¿Qué valoración da la ciudadanía a las normativas y ordenanzas de protección patrimonial?	➤ Existe desconocimiento sobre las normas y ordenanzas, no se cumplen porque son percibidas como un límite al desarrollo.
Percepción ciudadana: ¿Qué nivel de prioridad estima la ciudadanía que debe dar el municipio al rescate y puesta en valor del patrimonio cantonal?	➤ La percepción se enfoca en la necesidad de que el Municipio de prioridad por igual a proyectos tanto de interés comercial como de valor histórico.
Retos de la gestión patrimonial relacionados con la participación	➤ Realizar campañas de sensibilización, información y capacitación sobre las normas y ordenanzas al interior del municipio y hacia la ciudadanía. ➤ Investigar y difundir las normas de los pueblos indígenas para proteger el patrimonio.
LOJA	
Herramientas disponibles para la gestión patrimonial relacionadas con participación	➤ Políticas de incentivo a las manifestaciones culturales tradicionales de Loja, promoción del rescate y la conservación del patrimonio cultural y fortalecimiento de la identidad.
Percepción ciudadana: ¿Cuál es la percepción ciudadana respecto a sus patrimonios y el papel que cumplen en el desarrollo local?	➤ La gente, en su mayoría, no conoce el tema de patrimonio, falta crear conciencia. ➤ Deberían existir programas de concienciación en unidades educativas. Con los adultos es más difícil trabajar. ➤ La importancia de las obras de gestión patrimonial es que se recupera la identidad lojana.
Percepción ciudadana: ¿Qué valoración da la ciudadanía a las normativas y ordenanzas de protección patrimonial?	➤ Se han realizado talleres de capacitación para presentar a la población el Plan de Ordenamiento Urbano de Administración del Centro Histórico y la Ordenanza. ➤ El Municipio ha iniciado un proceso de concientización sobre el valor patrimonial. ➤ Es importante continuar con la socialización de las ordenanzas patrimoniales inclusive a nivel escolar. Es un proceso que debe realizarse paralelamente con la

	restauración y protección. ➤ Los procesos de recuperación y protección patrimonial deben ser continuos y permanentes, y contar con el apoyo de las sucesivas administraciones de turno.
Retos de la gestión patrimonial relacionados con la participación	➤ Formar un equipo de profesionales calificados interdisciplinarios.
ZARUMA	
Herramientas disponibles para la gestión patrimonial relacionadas con la participación	➤ Ordenanza de exoneración del impuesto predial a propietarios de inmuebles patrimoniales que se encuentren inventariados y tengan un correcto mantenimiento o hayan sido restaurados, readecuados o refuncionalizados.
Percepción ciudadana: ¿Cuál es la percepción ciudadana respecto a sus patrimonios y el papel que cumplen en el desarrollo local?	➤ Se busca incentivar la recuperación del patrimonio, por su alto potencial turístico y como una alternativa económica sustentable para la población. ➤ La percepción ciudadana en cuanto respecta a la inversión en conservación del patrimonio es, en general, positiva siempre que los bienes recuperados tengan una función y uso adecuados y que la comunidad también pueda acceder a los mismos. ➤ La población participa activamente en los procesos de recuperación del patrimonio, incluso la gente más joven se involucra e interesa en el cuidado y la administración de los recursos.
Percepción ciudadana: ¿Qué valoración de la ciudadanía a las normativas y ordenanzas de protección patrimonial?	➤ En general, la población no se somete a las normativas y ordenanzas existentes. ➤ Está previsto realizar un diagnóstico para identificar el nivel de conocimiento que tiene la población acerca del patrimonio que existe en el cantón. ➤ Es necesario seguir trabajando en centros educativos y con los dueños de bienes patrimoniales, además de crear mayores incentivos y beneficios que impulsen su cuidado y protección.
Percepción ciudadana: ¿Qué nivel de prioridad estima la ciudadanía que debe dar el municipio al rescate y puesta en valor del patrimonio cantonal?	➤ Es de gran prioridad para el cantón debido a que resulta una alternativa alternativa cultural y económica. ➤ Para la población es imprescindible el rescate patrimonial porque se recupera la identidad y se reconstruye la memoria histórica.
Principales retos de la gestión relacionados con participación	➤ Socializar el inventario de Bienes Patrimoniales ➤ Concienciar a las autoridades y toda la población. ➤ Crear un organismo mixto para que la ciudadanía se involucre en la gestión de los bienes patrimoniales. ➤ Trabajar en el proceso de Reconocimiento de Zaruma como Patrimonio de la Humanidad con una visión integral y que tienda al mejoramiento de la calidad de vida de los

	habitantes.
ALAUSÍ	
Herramientas disponibles para la gestión patrimonial relacionadas con la participación	➤ No se mencionan
Percepción ciudadana: ¿Cuál es la percepción ciudadana respecto a sus patrimonios y el papel que cumplen en el desarrollo local?	➤ El ciudadano común conoce escasamente el significado de patrimonio. ➤ Muchos propietarios de las casas inventariadas tienen problemas para realizar reparaciones. Prefieren que se caigan para construir una nueva. ➤ No se asocia a los patrimonios con oportunidades de desarrollo local.
Percepción ciudadana: ¿Qué valoración de la ciudadanía a las normativas y ordenanzas de protección patrimonial?	➤ Falta claridad entre la población sobre las competencias con respecto a los permisos (Municipio - INPC) ➤ No ha habido la socialización suficiente en la discusión sobre el proyecto de ordenanza. ➤ Los bienes restaurados no se usan en su razón de ser.
Percepción ciudadana: ¿Qué nivel de prioridad o pertinencia estima la ciudadanía que debe dar el Municipio al rescate y puesta en valor del patrimonio cantonal?	➤ La comunidad que tiene interés solo ve restricciones y no beneficios de la conservación del patrimonio arquitectónico.
Retos de la gestión patrimonial relacionados con la participación	➤ Promover el involucramiento de la población en la protección del patrimonio comunicando su importancia y generando incentivos efectivos ➤ Involucrar a los departamentos de Relaciones Publicas, Planificación, Educación y Turismo.
IBARRA	
Herramientas disponibles para la gestión patrimonial relacionadas con la participación	➤ No se mencionan.
Percepción ciudadana: ¿Cuál es la percepción ciudadana respecto a sus patrimonios y el papel que cumplen en el desarrollo local?	➤ Los atractivos turísticos que son patrimonio cultural en el cantón son fuente de trabajo para la población, su conservación asegura empleo a comerciantes, artesanos y vendedores, permitiendo la reactivación económica de las familias.
Percepción ciudadana: ¿Qué valoración de la ciudadanía a las normativas y ordenanzas de protección patrimonial?	➤ En su mayoría la población desconoce las normativas y ordenanzas de protección patrimonial. ➤ Se deben desarrollar ordenanzas y normativas para los patrimonios intangibles y naturales. ➤ Se deben actualizar.

Percepción ciudadana: ¿Qué nivel de prioridad estima la ciudadanía que debe dar el municipio al rescate y puesta en valor del patrimonio cantonal?	➤ Mayor difusión de los proyectos que esta realizando el municipio para la conservación de patrimonio cultural ➤ Prioridad a la conservación del patrimonio natural e intangible tanto en zonas urbanas como rurales ➤ Incremento de la participación, inversión y difusión del municipio en las manifestaciones culturales en la zona urbana y rural. ➤ Apoyo a los artesanos productores directos, asociaciones y gobiernos parroquiales. ➤ Vinculación con los grupos étnicos del cantón para buscar vías que permitan el mantenimiento de su tradición ancestral viva.
Principales retos del municipio relacionados con participación	➤ No se menciona.
NABÓN	
Herramientas disponibles para la gestión patrimonial relacionadas con participación	➤ No se menciona.
Percepción ciudadana: ¿Cuál es la percepción ciudadana respecto a sus patrimonios y el papel que cumplen en el desarrollo local?	➤ La ciudadanía no conoce el concepto de patrimonio y estos no se asocian con un beneficio concreto para el cantón. ➤ Existe orgullo por los sitios arqueológicos aunque no son visitados regularmente ni por la comunidad local ni por visitantes o turistas.
Percepción ciudadana: ¿Qué valoración de la ciudadanía a las normativas y ordenanzas de protección patrimonial?	➤ Existe conocimiento sobre la normativa para proteger las fuentes de agua, lo que cuenta con el respaldo de la comunidad.
Percepción ciudadana: ¿Qué nivel de prioridad estima la ciudadanía que debe dar el municipio al rescate y puesta en valor del patrimonio cantonal?	➤ En general se considera muy importante y se ve como una oportunidad el desarrollo de iniciativas para proteger el patrimonio del cantón. ➤ Existe interés de algunos moradores en desarrollar estas iniciativas, como actividad económica o como actividad cultural.
Principales retos del municipio relacionados con participación	➤ Trasversalizar el tema de protección de patrimonio en las diferentes direcciones y oficinas del Municipio. ➤ Socializar entre la población local de los bienes patrimoniales del Cantón y de su importancia. ➤ Promover la inclusión del estudio de los bienes patrimoniales en el currículo escolar

Tabla 19: Situación, al 2010, respecto de la gestión de los centros históricos de 6 Ciudades Patrimoniales, tomada del Seminario “Herramientas para la Gestión de Ciudades Patrimoniales

Fuente: Elaboración propia

2.2.2. Apuntes sobre algunos ejemplos de gestión participativa de los centros históricos del país desde los gobiernos locales

En relación a la situación de la participación para la gestión del patrimonio en los gobiernos locales, citaré, con fuente al Diagnóstico de Capacidades Técnicas y Operativas de la Red de Ciudades Patrimoniales, algunas particularidades:

“La planificación estratégica ha contribuido a establecer objetivos y políticas y a priorizar el uso de los recursos [...] Algunos gobiernos municipales han logrado, dependiendo del estilo y enfoques metodológicos con los que fueron elaborados los planes; ciertos niveles de participación de las sociedades locales en la toma de decisiones” (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)¹⁴

Los resultados de la encuesta que aportaron en la elaboración del Diagnóstico mencionan que:

“la comunidad o actores comunitarios, participa en el 47.62% de las jurisdicciones cantonales, este porcentaje, sin embargo, es contradictorio con lo señalado en el taller de diagnóstico donde uno de los problemas más sentidos es la falta de participación de la ciudadanía en los procesos de la conservación patrimonial” (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009).

La participación de los actores comunitarios se observa como **media y baja**. Se determina que es necesaria normativa que permita determinar las competencias de los actores públicos, privados y comunitarios frente al uso social del patrimonio.

¹⁴ Entre las experiencias para promover e implementar la participación se puede revisar el documento Proceso de Planificación Local Participativa, PLP, de la Asociación de Municipalidades del Ecuador. En ella se describe el Proyecto Piloto de Planificación Local Participativa.

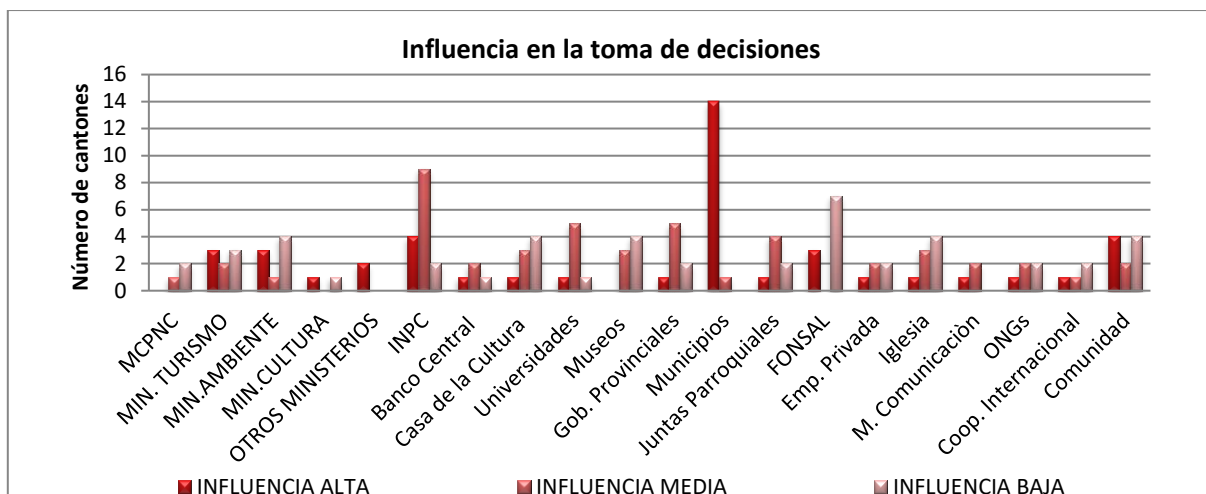


Tabla 20: Influencia de actores en la toma de decisiones sobre el patrimonio

Fuente: Diagnóstico de Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

Al respecto, se anota:

“Los actores privados y principalmente comunitarios que actualmente evidencian limitadísima participación e influencia en la conservación de los patrimonios y en el desarrollo local, deben ser integrados a los procesos a través de estrategias de concienciación, difusión e incentivos que les permitan conocer, cuidar, aumentar y vivir sus patrimonios”. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

Esta situación ha sido consecuencia de en un modelo de Estado centralizado que limitó las competencias para la gestión de los patrimonios a instituciones del gobierno central como a las características y limitaciones de la política institucional de los gobiernos locales. Sin embargo, se observa que en ese ámbito, las preocupaciones de los municipios sitúan a la participación como un asunto de interés.

Políticas y Estrategias desarrolladas por los municipios en los Planes estratégicos		Alausí	Azogues	Colta	Cuenca	Girón	Gualaceo	Guaranda	Ibarra	Latacunga	Loja	Montecristi	Montúfar	Nabón	Paltas	Quijos	Quito	Riobamba	Rumiñahui	San Miguel	Saraguro	Sigsig	Zaruma	TOTAL	%	% por cantones	
DIMENSIÓN POLITICO - INSTITUCIONAL	MODERNIZACIÓN DE LA GESTION		1	1			1	1		1		1	1			1	1					1	1	11	16.42	50.00	
	PARTICIPACION SOCIAL		1	1			1	1				1				1	1	1				1	1	10	14.93	45.45	
	TRANSPARENCIA Y REDICION DE CUENTAS			1	1			1			1			1			1					1	1	9	13.43	40.91	
	ESTRUCTURA ORGANICA		1	1				1		1		1				1	1						1	8	11.94	36.36	
	COMUNICACIÓN Y CONECTIVIDAD		1	1				1		1			1			1	1						1	8	11.94	36.36	
	POLITICA PUBLICA			1	1			1			1					1	1	1						1	8	11.94	36.36
	INSTITUCIONALIDAD				1			1	1		1						1	1						1	7	10.45	31.82
	LEGISLACION				1			1				1					1	1						1	6	8.96	27.27
	TOTAL		0	6	8	0	0	6	5	0	6	0	4	3	0	7	8	3	0	0	0	0	3	8	67	100.00	
PORCENTAJE		0.00	8.96	11.94	0.00	0.00	8.96	7.46	0.00	8.96	0.00	5.97	4.48	0.00	10.45	11.94	4.48	0.00	0.00	0.00	0.00	4.48	11.94				

Tabla 21: Políticas y Estrategias desarrolladas por los municipios en los planes estratégicos

Fuente: Diagnóstico de Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009)

En este contexto, se puede mencionar que si bien existe la necesidad y el interés, en la mayoría de casos de municipios no ha construido su planificación o políticas respecto a asuntos de cultura o patrimonio con participación de la ciudadanía. Tampoco en cuanto a la elaboración e implementación de normativa, equipamientos, investigaciones, planes de manejo, obras para la conservación del patrimonio cultural. Los gobiernos locales todavía no se han planteado políticas claras sobre los alcances u orientaciones de la participación ciudadana respecto de la cultura y el patrimonio que permitan que estas prácticas se institucionalicen y sean sostenidas.

En base a la revisión de las páginas web¹⁵ de los municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador, se observa que esos gobiernos autónomos descentralizados municipales de la Red no evidencian en sus portales institucionales la participación como una prioridad para la gestión patrimonial. Existen, sin embargo, excepciones que denotan el interés de desarrollar acciones que promueva la participación en para la gestión de los patrimonios.

¹⁵ Se revisó la información institucional, noticias, dimensión cultural, patrimonial, turística de los cantones. La revisión de todos los portales se realizó el 23 de marzo de 2012.

En el caso del Municipio de **Montúfar**¹⁶ no se presenta al patrimonio como parte de los ejes de desarrollo. Existe información histórica respecto de la ciudad. En el capítulo de “participación”, se informa sobre participación, pero no respecto al patrimonio.

En el caso del Municipio de **Ibarra**¹⁷, en la filosofía de la Dirección de Educación, Cultura, Deportes y Recreación, se habla de construir un “municipio intercultural [...] a través de la organización y la participación ciudadana [...]”.

Respecto al Municipio de **Quito**, se observa, a través del portal del Instituto Metropolitano de Patrimonio de Quito¹⁸, que la participación no se muestra en una agenda integral de planificación o construcción de políticas, no existen registros de noticias de talleres o convocatorias. Sin embargo, sí se encuentra que el gobierno local informa al respecto del avance de obras en bienes patrimoniales como una forma de promover la participación. Por otra parte, también se muestran proyectos educativos que aportan en el empoderamiento de la ciudadanía como la iniciativa **Quito Vive**, la misma que corresponde a un trabajo desarrollado con niños y niñas de los sextos y séptimos años de las escuelas del Distrito. Así mismo, se puede mencionar el programa **Patrimonio Sano** en relación con la gestión ambiental en los barrios del centro histórico.¹⁹

¹⁶ www.gobiernomontufar.gob.ec

¹⁷ www.ibarra.gob.ec

¹⁸ www.patrimonioquito.gob.ec

¹⁹En revisión de las páginas web de organizaciones relacionadas con la gestión cultural y el patrimonio en el centro histórico de Quito, se encuentra que el Municipio ha apoyado a organizaciones ciudadanas como Interculturas (<http://www.interculturas.ec>) y Gescultura (<http://www.gescultura.com>) las mismas que desarrollan acciones en aporte al empoderamiento ciudadano, la recuperación de la memoria y actividades participativas para la revitalización de los barrios.

En relación al Gobierno Municipal de **Rumiñahui**²⁰, en el portal web institucional se informa sobre las acciones de intervención en el centro histórico. Sin embargo, es notable que no se anuncie ninguna información respecto del proyecto para la Construcción Participativa del Modelo de Gestión Integral del Centro Histórico de Sangolquí que se realiza con el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural para la gestión del patrimonio.

El portal web del Municipio de **Riobamba**²¹, contiene, en el componente de “Noticias”, información aislada respecto intervenciones sobre inmuebles patrimoniales. Es llamativa la actividad “**Aquí estoy Riobamba**” con la cual se sensibiliza y empodera a niños estudiantes respecto del patrimonio local.

El Municipio de **Quijos**²², en su portal web, publica la existencia de una sección sobre el patrimonio pero la misma no incorpora datos relacionados con la gestión participativa.

Por su parte, el Municipio de **Guaranda**²³, informa sobre el patrimonio local y la documentación relacionada con la Declaratoria. Se podría considerar como una forma de acercamiento a la ciudadanía pero no se observa información respecto a la gestión participativa del patrimonio.

En el caso de los municipios de **San Miguel de Bolívar**²⁴, **Colta**²⁵, **Montecristi**²⁶, **Saraguro**²⁷ y **Latacunga**²⁸, no se observa información relacionada con las acciones para la gestión del patrimonio cultural²⁹.

²⁰ www.ruminahui.gob.ec

²¹ www.gadmriobamba.gob.ec

²² www.quijos.gob.ec

²³ www.guaranda.gov.ec

²⁴ www.municipiosanmiguel.gob.ec

²⁵ www.municipiodecolta.gob.ec

²⁶ www.montecristi.gob.ec

²⁷ www.municipiodesaraguro.gob.ec

En el caso del Municipio de **Alausí**³⁰, su portal web contiene información del 2009 respecto al avance de obras en bienes patrimoniales, se presentan documentos relacionados con la Declaratoria.

En relación al Municipio de **Gualaceo**³¹, en su portal web se observa que en el año 2012, se realizaron charlas de sensibilización, muestras fotográficas y un programa de televisión respecto a los valores patrimoniales del cantón.

En cuanto al Municipio de **Sígsig**³², se observa información del 2011 respecto a acciones de conmemoración de la Declaratoria de su centro histórico. Entre las acciones evidentes se encuentran el reconocimiento a los ciudadanos que protegen sus patrimonios o que son portadores de conocimientos. Se observan actividades colectivas como una “pampamesa”. Así mismo, se encuentran actividades para la concienciación a niños y jóvenes en escuelas, talleres con la ciudadanía, conferencias, concursos de arte, dibujo, murales.

En relación al Municipio de **Nabón**³³ y de **Azogues**³⁴, ambos informan sobre obras en el centro histórico. Por su parte, el Gobierno Municipal de **Girón**³⁵, en su portal web muestra información sobre inmuebles patrimoniales y ordenanzas.

²⁸ www.latacunga.gob.ec

²⁹ En el caso del Municipio de Montecristi, durante el 2011, conjuntamente con el Ministerio Coordinador de Patrimonio, en el marco del Proyecto Ciudades Patrimoniales del Ecuador, se elaboraron los lineamientos para la intervención en la Plaza Cervera, en un proceso participativo, esta información no consta en el portal del Gobierno Municipal.

³⁰ www.municipiodealausi.gob.ec

³¹ www.gualaceo.gob.ec

³² www.sigsig.gob.ec

³³ www.nabon.gob.ec

³⁴ www.azogues.gob.ec

³⁵ www.giron.gob.ec

Por su parte el Municipio de **Cuenca**³⁶, en su portal web, presenta la Ordenanza 289 para la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales de Cuenca, en la cual se establece con claridad el papel de la participación. Se muestra información de obras en el patrimonio y de los bienes patrimoniales.

El Municipio de **Loja**³⁷, en cambio, en su portal, informa respecto a actividades de sensibilización como un concurso de fotografía. Convoca a la participación de la ciudadanía para mantener, conservar y preservar al patrimonio.

En cuanto al Municipio de **Zaruma**³⁸, según el portal web, informa respecto a los criterios que se consideran en la candidatura de esta ciudad para ser declarada como Patrimonio Cultural de la Nación. Así mismo, socializa las funciones de la Oficina de Patrimonio (metas, objetivos, funciones y servicios) intervenciones, actividades de sensibilización, procesos de elaboración del expediente para la declaratoria de la ciudad.

Como se puede observar, desde la información que se publicita en los sitios web de los 22 municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador, no se observa que cuenten con políticas sostenidas respecto a la participación y la gestión del patrimonio. Sin embargo, iniciativas como las del Municipio de Quito, Sígig, Riobamba, Zaruma y Gualaceo, brindan ideas para el empoderamiento de la ciudadanía. En el caso de Quito, en colaboración con colectivos como Gescultura y Interculturas, se han realizado procesos participativos para reconstruir la historia en algunos de los barrios emblemáticos de la ciudad y se ha logrado fortalecer la cohesión de las comunidades de manera que los mismos ciudadanos están asumiendo un papel protagónico en la gestión de estos espacios patrimoniales. En el caso de

³⁶ www.municipalidadcuenca.gov.ec

³⁷ www.loja.gob.ec

³⁸ www.zaruma.gob.ec

Riobamba, se ha conformado un colectivo de Veedores Ciudadanos para la protección de plazas en áreas patrimoniales. De todas maneras, estas iniciativas, según se observa en la información institucional, no se realizan desde un requerimiento de las políticas de los gobiernos locales, sino más bien de demandas de colectivos u organizaciones o de momentos específicos. En otros escenarios –menos alentadores- se encuentra que, a pesar de las solicitudes de los ciudadanos mediante comunicaciones oficiales o publicaciones en medios impresos, estos municipios no siempre socializan sus intervenciones respecto del patrimonio; y, no se responden las demandas ciudadanas de información o respecto a la protección del patrimonio, que son evidencia de la forma en que la ciudadanía demanda respuestas concretas por parte de los municipios y hace práctico el ejercicio de su derecho a la participación³⁹.

Los mismos municipios tienen la competencia y la posibilidad de interiorizar la participación para la construcción, implementación y evaluación de políticas para la gestión de los patrimonios, con cartas de navegación que sean claras y sostenidas y que cuenten con la infraestructura del aparato institucional para su funcionamiento real y sostenible.

³⁹ Al respecto revisar información anexa de Riobamba, Guayaquil, Latacunga e Ibarra.

2.3.LA GESTIÓN DE LOS CENTROS HISTÓRICOS PATRIMONIO CULTURAL EN EL ECUADOR, EL MARCO INSTITUCIONAL NACIONAL

La gestión de los centros históricos reconocidos como patrimonio cultural en el Ecuador está determinada en un entramado de instituciones y normas a nivel nacional como a nivel local. En este acápite me referiré al marco de las instituciones gubernamentales generadoras de políticas con incidencia nacional: el marco institucional, la legislación y las políticas actuales.

Este ejercicio lo realizo considerando la necesidad de determinar cómo se han ido tendiendo las políticas para la gestión de los centros históricos, con especial atención en el periodo comprendido entre el 2008 y el 2012, que parte desde la creación de la última Constitución de la República. En primera instancia se observarán las características generales de las instituciones y sus políticas institucionales, así como ejemplos de actuaciones institucionales.

Las políticas para la gestión del patrimonio, en el Ecuador han estado influenciadas por organizaciones como la UNESCO que han generado doctrina supraestatal, documentos internacionales como convenciones y recomendaciones han guiado las políticas y prácticas institucionales. También, las cooperaciones española, belga y vasca han incidido en las acciones que se desarrollan en cuanto a la gestión de áreas patrimoniales, bien mediante asistencia técnica o con la inversión de recursos en proyectos locales.

Así mismo organizaciones internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo -BID- tienen su incidencia en las acciones que se desarrollan en la gestión de los centros históricos del Ecuador, pues “apoyan” mediante financiamiento al desarrollo de intervenciones.

Las políticas nacionales, por otra parte, buscan ser implementadas en lo local, aún más cuando la Constitución de la República, 2008, señala, en su Artículo 264, que es competencia de los Gobiernos municipales *“Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines”*, por tanto, mucho del trabajo desarrollado por las instituciones del gobierno central en centros históricos entre el 2008 y el 2012 ha sido enfocado en generar y fortalecer capacidades, realizar acciones demostrativas y determinar andamiajes para la gestión local.

En torno a la participación, si bien, el diseño e implementación de las políticas para la gestión del patrimonio, cada vez más, cuenta con la participación de actores locales y privados, la intervención del Estado y las políticas nacionales en la gestión del patrimonio, siguen siendo fundamentales tanto para la conservación, como para la puesta en valor.

Al respecto:

“Si el patrimonio tiene que seguir cumpliendo su triple cometido como bien público en una sociedad democrática moderna, servir a la memoria colectiva, contribuir a la educación de todos en valores y afectos, y proporcionar recursos a la industria cultural, poca duda cabe de que deberá seguir dependiendo en gran parte de la Administración pública”. (Ballart Hernández y Juan i Tresserras 2001)

A lo largo de la historia de la gestión patrimonial en el Ecuador, diversas instituciones del gobierno central han estado involucradas en la generación de políticas para la gestión de centros históricos del país como el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, el Ministerio de Educación y Cultura, el Banco Central, la Casa de la Cultura Ecuatoriana, el Ministerio de Cultura y el Ministerio Coordinador de Patrimonio.

Las instituciones que se encargan de la construcción de políticas nacionales para la gestión de centros históricos, hasta la creación del Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural, en el año 2007 –nombre actual Ministerio Coordinador de Patrimonio-, regularmente trabajaron de manera desarticulada y sin políticas que fortalezcan la gestión local desde lo político, técnico y financiero.

2.3.1. Instituciones del gobierno central que han intervenido en la generación de política nacional para la gestión de los centros históricos

Institución	Misión / Objetivo y relación con la gestión de los centros históricos
Ministerio Coordinador de Patrimonio Decreto Ejecutivo N 117-A	Proponer, coordinar, concertar y monitorear políticas públicas y acciones sectoriales, intersectoriales e institucionales de patrimonio natural y cultural, de acuerdo con los lineamientos del Buen Vivir y de un Estado plurinacional e intercultural. El Ministerio, creado en el nuevo marco institucional del país, coordina entre otras, a las siguientes instituciones: Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, Ministerio de Cultura, Ferrocarriles del Ecuador Empresa Pública, Ciudad Alfaro. El Ministerio Coordinador de Patrimonio, desde el 2008 implementó al Proyecto Emblemático Ciudades Patrimoniales del Ecuador para “Articular acciones interministeriales e intersectoriales para conservar, ordenar y dinamizar el patrimonio natural y cultural existente en las ciudades del país, con la participación de los sectores público, privado y comunitario, en procura del buen vivir de las poblaciones”; ha brindado soporte a la conformación de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador; y, ha aportado en la generación de políticas e instrumentos para la gestión de áreas históricas.
Ministerio de Cultura Subsecretaría de Patrimonio	Su objetivo es: Suscitar procesos sociales, institucionales y técnicos de salvaguardia y potenciación del patrimonio material e inmaterial, natural y cultural del Ecuador. Adicionalmente, esta Subsecretaría es la que elabora los informes respectivos previos a la firma de la máxima autoridad del Ministerio de Cultura para las Declaratorias de Patrimonio Nacional.
Instituto Nacional de Patrimonio Cultural del Ecuador	Su objetivo es: Investigar, conservar, preservar, restaurar, exhibir, y promocionar el patrimonio cultural ecuatoriano. Tiene un Área de Arquitectura y Centros Históricos y la

	responsabilidad de elaborar y avalar los expedientes previos a las declaratorias.
Casa de la Cultura Ecuatoriana	Según la Ley de Patrimonio vigente, un representante de la Casa de la Cultura es parte del Directorio del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural. En algunos casos, como se observará más adelante, un representante de la Casa de la Cultura del Ecuador, es parte de la Comisión de Centros Históricos.
Banco Central del Ecuador	Durante los años 1977-1987 el Banco Central aportó en la recuperación de monumentos en Quito. (Kennedy 2007)
Ministerio de Educación y Cultura	“Hasta la creación del Ministerio de Cultura, las políticas y planificación referentes a la cultura se encontraban a cargo del Ministerio de Educación, a través de una Subsecretaría y un Consejo Nacional de Cultura...” (Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural del Ecuador 2009) Hasta la creación del Ministerio de Cultura, el Ministro de Educación y Cultura era quien emitía los acuerdos ministeriales de las declaratorias de los centros históricos en el Ecuador.
Asociación de Municipalidades del Ecuador	En el marco de un proyecto conjunto con el MCP y el INPC, desarrolla desde el 2011, un programa de capacitación nacional a funcionarios de gobiernos municipales, en aporte a la descentralización de la competencia patrimonial. Además, promociona y difunde el sistema ABACO del INPC para el registro de bienes patrimoniales y acompaña a los gobiernos municipales para que incluyan la dimensión patrimonial en los PDyOT de los cantones.

Tabla 22: Instituciones del gobierno central que han intervenido en la generación de política nacional para la gestión de los centros históricos

Fuente: Elaboración propia

A continuación, haré una revisión de los Acuerdos Ministeriales de Declaratorias de Patrimonio⁴⁰ para revisar la incorporación de la participación tomaré como muestra a las ciudades patrimoniales y la Declaratoria de Ancón, como se puede observar únicamente 4 de la muestra de 20 incorporan la presencia de un ciudadano en la Comisión de Centro Histórico:

⁴⁰ Las declaratorias usan el término indistintamente el término Nación o Estado.

2.3.2. Declaratorias y su relación con la participación

Ciudad	Año de	Incorporación de ciudadanía en la comisión de centro histórico
1. Cuenca	1982	Un representante de la ciudadanía o su suplente quien será nombrado por el I. Concejo en base a la terna presentada por el señor Alcalde cada dos años. Esta designación deberá recaer sobre personas cuyos méritos, formación profesional e interés por los problemas de conservación urbana y preservación artística se hayan demostrado públicamente.
2. Sígüig	200?	No se menciona en el Acuerdo de Declaratoria
3. Gualaceo	2002	No se menciona en el Acuerdo de Declaratoria
4. Nabón	2005	No se menciona en el Acuerdo de Declaratoria
5. Guaranda	1997	No se menciona en el Acuerdo de Declaratoria
6. San Miguel de Bolívar	2002	No se menciona en el Acuerdo de Declaratoria
7. Azogues	2000	No se menciona en el Acuerdo de Declaratoria
8. San Gabriel	1992	No se menciona en el Acuerdo de Declaratoria
9. Latacunga	1982	No se menciona en el Acuerdo de Declaratoria
10. Riobamba	2008	No se menciona en el Acuerdo de Declaratoria
11. Sicalpa y Cajabamba	1984	La Comisión, además de los otros miembros incorpora un representante de la ciudadanía del Cantón.
12. Alausí	2004	No se menciona en el Acuerdo de Declaratoria
13. Zaruma	1990	No se menciona en el Acuerdo de Declaratoria
14. Ibarra	200?	No se menciona en el Acuerdo de Declaratoria
15. Loja	1983	Un representante de la ciudadanía o su suplente quienes serán nombrados por el I. Concejo en una terna presentada por la Subdirección del Austro del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural. Esta designación deberá recaer sobre personas cuyos méritos, formación profesional o participación en organizaciones populares pro-defensa del patrimonio, se hayan demostrado públicamente.
16. Catacocha	1994	No se menciona en el Acuerdo de Declaratoria
17. Baeza	1995	No se menciona en el Acuerdo de Declaratoria
18. Quito	1984	No se menciona en el Acuerdo de Declaratoria
19. Sangolquí	1992	No se menciona en el Acuerdo de Declaratoria
20. Montecristi	2008	No se menciona en el Acuerdo de Declaratoria
21. Ancón	2011	Se exhorta a la ciudadanía para la protección y recuperación del patrimonio. Se reconoce la labor de la ciudadanía en la protección del patrimonio.

		Exhortar al Municipio de Santa Elena a desarrollar y sostener procesos participativos para la gestión de los patrimonios.
--	--	---

Tabla 23: Incorporación de la ciudadanía en los acuerdos de declaratorias

Fuente: Elaboración propia

Se puede anotar que, a pesar del reducido número de documentos de Acuerdos Ministeriales de las declaratorias de áreas históricas que incorporan a la ciudadanía para su gestión, han existido algunas iniciativas que revelan el interés institucional por desarrollar metodologías participativas y reconocimientos para la gestión de las áreas históricas.

2.3.3. Acciones institucionales

A continuación realizaré una reseña sobre las acciones institucionales en torno a la gestión de los centros históricos, tomando en consideración al Ministerio Coordinador de Patrimonio y el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural del Ecuador, en base a sus informes de gestión, Agendas de Consejo Sectorial de Patrimonio y materiales promocionales desde el 2008, año en el cual se inició la realización de informes de gestión en las instituciones.

Más adelante, continuando con la reseña de la gestión institucional se presentará información relacionada con la construcción de la Declaratoria del Campamento Minero de Ancón y la Construcción de la Ordenanza Participativa para la protección del Centro Histórico de Alausí, iniciativas puestas en marcha por el Ministerio Coordinador de Patrimonio; y, por otra parte, señalaré algunas iniciativas desarrolladas por el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural respecto a la gestión participativa de las áreas históricas y a su proyecto Construcción Participativa del Modelo de Gestión Integral del Centro Histórico de Sangolquí.

En cuanto a las publicaciones institucionales, éstas dan cuenta de las políticas que se plantean, por tanto se presentará una revisión de publicaciones institucionales desde el 2008 hasta el 2011, en los cuales se puede determinar si existe, al menos en texto el interés institucional de convocar o promover o implementar la participación para la gestión de centros históricos o áreas patrimoniales.

MINISTERIO COORDINADOR DE PATRIMONIO		
PUBLICACIÓN	AÑO	OBSERVACIONES
Informe de Gestión	2011	Señala que el Proyecto Ciudades Patrimoniales del Ecuador <i>“prioriza el desarrollo de actividades participativas [...] para la construcción de herramientas pioneras, adecuadas a la realidad de las localidades”</i> .
Informe de Gestión y Rendición de Cuentas	2010	En la Presentación señala <i>“[...] la participación ciudadana debe ser un patrimonio colectivo que alimente la democracia y nos permita fomentar políticas públicas en beneficio de la mayoría de las y los ecuatorianos [...]”</i> En cuanto al informe del Proyecto Emblemático ⁴¹ Ciudades Patrimoniales del Ecuador, en el informe señala avances en la <i>“Construcción participativa y difusión de instrumentos de planificación, técnicos y normativos para la gestión de ciudades patrimoniales”</i> .
Informe de gestión	2009	
Informe de gestión	2007-2008	En el Capítulo 1 menciona que según la apuesta de la Agenda del Consejo Sectorial de Patrimonio Natural y Cultural 2008-2010 la visión al 2020 para que el Ecuador <i>“haya integrado a su desarrollo la gestión democrática e incluyente de sus patrimonios [...]”</i> . En el Capítulo 3, Articular el Patrimonio al Desarrollo <i>“El objetivo de incentivar a la población a conocer y proteger sus patrimonios [...], comprometiéndolos como un bien común, es una tarea de gran responsabilidad y resultados a futuro que ha asumido el Consejo Sectorial de Patrimonio⁴²”</i> (Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural del Ecuador 2009) El Proyecto Ciudades Patrimoniales del Ecuador busca incidir

⁴¹ Los proyectos emblemáticos que desarrolla el Ministerio Coordinador de Patrimonio son demostrativos de la política del Consejo Sectorial, tienen alcance nacional y se desarrollan en el marco de la coordinación interministerial e intersectorial para el tratamiento integral e integrador de los patrimonios.

⁴² En las publicaciones institucionales no se encuentran indicadores que permitan determinar el cumplimiento de este objetivo.

		en la creación de políticas nacionales y locales dirigidas a promover intervenciones participativas en la gestión de los bienes culturales. Capítulo 6 Cooperación y corresponsabilidad Establece que en el marco de los principios del Ministerio, e promueve la cooperación entre la ciudadanía e instancias públicas y privadas.
Agenda del Consejo Sectorial de Patrimonio Natural y Cultural 2008 - 2010	2008-2010	En base a la propuesta política plasmada en los instrumentos de planificación nacional, plantea las siguientes líneas estratégicas, mismas que <i>“están orientadas conjuntamente a fortalecer la relación bidireccional entre el patrimonio y sus titulares – la ciudadanía- de una forma sostenible. Reflejan que la relación entre el patrimonio y el ciudadano, en una progresión de niveles de intervención tiene como destinatario final la relación constructiva entre el ciudadano y su patrimonio”</i>. Conoce tu patrimonio (visibilizar los valores patrimoniales con la participación social, incentivando la investigación, gestión del conocimiento y su difusión). Cuida tu patrimonio: crear un corpus de políticas e instrumentos para la protección del patrimonio. Aumenta tu patrimonio: Incrementar el valor de los bienes patrimoniales mediante el desarrollo de proyectos conducentes a revitalizar los patrimonios. En el caso del Proyecto Ciudades Patrimoniales del Ecuador que plantea la participación ciudadana como una estrategia hacia la sostenibilidad. Vive tu patrimonio: Fortalecimiento de la apropiación del patrimonio mediante programas de comunicación. La Agenda plantea ser implementada en el marco de la cooperación y la corresponsabilidad en la que la ciudadanía participe en la gestión de sus patrimonios. No existen indicadores específicos para promover la participación en la gestión de áreas históricas o patrimoniales.
Agenda del Consejo Sectorial de la Política de Patrimonio 2009-2010	2009-2010	Menciona que entre las reformas legales que influyen sobre la gestión patrimonial se encuentra la Ley que regule la participación ciudadana. En cuanto a su Proyecto Emblemático Ciudades Patrimoniales del Ecuador, menciona que <i>“favorece la articulación de la gestión [...] del patrimonio material e inmaterial, con la participación de las poblaciones y los gobiernos municipales”</i> Señala que entre los avances del Proyecto está la <i>“Creación de instrumentos de protección y dinamización patrimonial y participación de municipios y comunidades”</i> <i>“Actores involucrados en la toma de decisiones para el manejo del patrimonio”</i>. Identifica, en el Plan de Gestión Estratégica del Consejo Sectorial de Patrimonio que entre las amenazas de la gestión

		está la <i>“Escasa participación de sociedad civil en elaboración de políticas del sector”</i>. Y entre las debilidades: <i>“Ausencia de marcos conceptuales y metodológicos del sector: interculturalidad, sustentabilidad, patrimonio, democracia, participación social, buen vivir.”</i>. Entre los factores claves de éxito establece: <i>“Fomentar la participación ciudadana son discriminación”</i>.
Agenda del Consejo Sectorial de Patrimonio 2011-2013	2011-2013	En la Introducción en el proceso metodológico para la actualización de la Agenda se realizó en base a una agenda de participación, bajo las directrices del Plan Nacional del Buen Vivir. También se presenta al Consejo Consultivo Ciudadano del Ministerio Coordinador de Patrimonio (instancia civil de asesoría). En la definición de los patrimonios señala que en base a la nueva concepción del patrimonio es posible <i>“crear espacios que propicien la inclusión y la construcción de una mayor equidad social, basada en nuevas formas y conceptos de participación ciudadana [...]”</i> En el mismo ámbito señala <i>“La experiencia de estos cuatro años, como la Declaratoria de Emergencia del Patrimonio Nacional en el 2008, demuestra que la gestión eficiente, participativa y democrática de los patrimonios contribuye a la generación de empleo, a la lucha contra la pobreza y al mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades tradicionalmente olvidadas y excluidas”</i>. En la evaluación de la Agenda 2009-2012, menciona que se ha trabajado para promover un marco jurídico e instrumentos de gestión basados en lineamientos como la participación ciudadana que fortalecen la democratización del Estado y la distribución equitativa y control sobre el recurso público como el COOTAD (Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización). Así mismo reconoce que se construye una propuesta de política <i>“que permita desconcentrar las decisiones hacia los territorios”</i>. En ese sentido, establece la construcción (en marcha) de Agendas Zonales Territoriales, de manera participativa. En el marco del Proyecto Ciudades Patrimoniales del Ecuador, si bien se incorporan objetivos e indicadores relacionados con el fortalecimiento de capacidades de actores locales, no se contempla el desarrollo de instrumentos de participación.
INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL DEL ECUADOR		
PUBLICACIÓN	AÑO	OBSERVACIONES
Informe de Gestión Julio 2008 –	2008-2009	En el marco del apoyo a la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador se informa sobre el inicio de la Construcción Participativa de un modelo integral de gestión del centro

Diciembre 2009		histórico de Sangolquí.
Informe de Gestión	2010	En el marco del Apoyo a la Gestión de los Centros Históricos, menciona el desarrollo de espacios dinámicos de trabajo interinstitucional en donde se desarrollan de forma participativa herramientas de gestión como los Planes de Gestión Integral de los Centros Históricos como el de Sangolquí, Cantón Rumiñahui. Entre los logros de las acciones institucionales en las regionales, se señala la “Articulación con actores locales, instituciones y ciudadanos involucrados con la gestión del patrimonio y su protección, a través de la gestión cultural”.
Informe de Gestión	2011	Respecto a los procesos participativos sobre gestión de áreas patrimoniales o históricas, se informa sobre el proceso para la Declaratoria del Asentamiento Urbano Arquitectónico e Industrial de Ancón como patrimonio del Estado; del proyecto para la seguridad para habitantes de las ciudades patrimoniales del Zaruma y Loja; y del Proyecto Construcción Participativa del Modelo de Gestión Integral de los Patrimonios Naturales y Culturales del Cantón Rumiñahui.

Tabla 24: Revisión de publicaciones institucionales y participación ciudadana

Fuente: Elaboración propia

Adicionalmente, se debe mencionar que el Ministerio Coordinador de Patrimonio, en cumplimiento del Objetivo Nacional 10, del Plan Nacional del Buen Vivir, ha desarrollado instrumentos de comunicación como el portal web institucional, redes sociales como Facebook, Twitter, Programa Radial, Revista mensual Nuestro Patrimonio, los mismos que han permitido ampliar el contacto con la comunidad a nivel de generación de información y retroalimentación. Si bien estas actividades logran cumplir con el objetivo informativo y buscan que la ciudadanía participe activamente en la gestión de los patrimonios, en términos de gestión de centros históricos o áreas patrimoniales éstos no logran concretar la participación sostenida puesto que su objetivo no es para lo local.

Por otra parte, el Ministerio Coordinador de Patrimonio ha conformado un Comité Consultivo Ciudadano “como una instancia consultiva y obligatoria institucional, en el momento de la definición y la evaluación de la política pública de Patrimonio”.

La percepción institucional respecto de la participación se manifiesta en la Agenda del Consejo Sectorial de Patrimonio Natural y Cultural 2008-2010 que señala que a pesar del marco institucional e instrumentos existentes en el Ecuador, no se han desarrollado “mecanismos de participación”. (Ministerio Coordinador de Patrimonio 2008)

En la Agenda del Consejo Sectorial de Patrimonio 2011-2013, si bien se identifican amenazas, debilidades y factores de éxito relacionados con la participación, al momento de plantear las políticas estratégicas, no se trata el tema de la participación como fundamental, por tanto las metas estratégicas y los indicadores no posicionan a la participación para que en la ejecución se prevea la participación con indicadores claros.

En cuanto a la ejecución, en el marco de los Proyectos Emblemáticos (instancias de ejecución del Ministerio Coordinador de Patrimonio), sí existen iniciativas realizadas con metodología participativa como el proyecto “Ordenanza de Protección del Centro Histórico de Alausí” y el proceso para la Declaratoria de Ancón como Patrimonio Cultural del Estado.

A continuación resumiré, brevemente, ambos procesos.

En el caso de la Ordenanza Participativa para la Protección del Centro Histórico de Alausí, este proceso se desarrolló en el 2009. Fue un proyecto que nació en el seno del Proyecto Ciudades Patrimoniales del Ecuador. El asunto fue integral pues incorporó la realización de un Diagnóstico del Patrimonio edificado así como el diagnóstico socioeconómico de los habitantes del Centro Histórico de Alausí. En ese marco, se construyó (también con metodología participativa) un programa de comunicación que inició por el desarrollo de una marca y materiales de difusión que permitieron el acercamiento con la comunidad. Finalmente, en base a la realización de talleres y reuniones de trabajo, se construyó la Ordenanza. Todo el proceso contó con la participación del Gobierno Municipal puesto que la

idea era dejar fortalecidas las capacidades para que el gobierno local pueda desarrollar el proceso a futuro, en otras temáticas y que pueda difundir la experiencia.

El proceso de construcción de la Ordenanza para la Protección del Centro Histórico de Alausí, se realizó a través de talleres con la participación de actores e involucrados.

Se elaboraron y/o aplicaron instrumentos y técnicas apropiados para motivar, proporcionar y recibir información, entre ellos: presentaciones y videos, formularios y tarjetas para registrar opiniones y el formulario de encuesta. Se realizaron tres tipos de talleres: a) *Talleres de difusión y sensibilización*; b) *Talleres de socialización y construcción de la ordenanza*; y, c) *Talleres de validación*; en los mismos intervinieron alrededor de 200 personas, entre autoridades y funcionarios del gobierno local, dirigentes barriales y gremiales, profesionales y propietarios de los inmuebles patrimoniales y se realizaron dos conferencias sobre las experiencias de gestión en ciudades Patrimoniales.

Los resultados del diagnóstico fueron difundidos a la población en un evento que formó parte del Programa de Fiestas Patronales de Alausí, en el cual se presentó el video, seguido de un espacio de diálogo con los asistentes, a quienes se les entregó una versión resumida del diagnóstico. (FUNDEAL 2009). Sin embargo, una vez elaborada la ordenanza no se ha realizado seguimiento que permita conocer el impacto de la acción.

En relación a la Declaratoria de Ancón como Patrimonio Cultural de la Nación (2011), fue un proceso en el cual intervinieron el Ministerio Coordinador de Patrimonio, el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, el Gobierno Parroquial de San José de Ancón y la comunidad. El proceso inició por el relevamiento de los valores patrimoniales e históricos del Campamento (realizado con la participación de la ciudadanía). Luego de ello, las instituciones involucradas, suscribieron, públicamente, un convenio, lo que involucró aún más a la ciudadanía. Por otra

parte, todo el proceso de construcción del expediente para la declaratoria, incluida la delimitación territorial, fueron acciones realizadas conjuntamente con los ciudadanos y ciudadanas, quienes fueron contactados de manera personalizada. Finalmente, luego de la declaratoria se elaboraron los lineamientos para la intervención y el proyecto de ordenanza para la protección del patrimonio, como ejercicios nacidos de pactos sociales. Todo el proceso contó con la presencia y compromiso de gobiernos locales. Al igual que en el caso de Alausí la idea ha sido que los GAD queden con sus capacidades fortalecidas y que las instituciones puedan replicar la intervención en otros territorios. Como resultado, se puede mencionar que las experiencias permiten contar con una metodología de coordinación a nivel de instituciones del gobierno central y locales.

En relación al mismo Ministerio, en el marco de las acciones del Decreto de Emergencia del Patrimonio Cultural⁴³, si bien se promovió una campaña de concienciación ciudadana, no se generaron procesos participativos previos al desarrollo de las obras, posiblemente debido al concepto de emergencia, en consecuencia muchas de las obras realizadas en el país requerirán el desarrollo de procesos que permitan garantizar la sostenibilidad de las inversiones.

Como se observa el Ministerio Coordinador de Patrimonio, sí plantea y desarrolla, en el ámbito de sus competencias, iniciativas que promueven la participación y más aún intervenciones con metodologías participativas. Sin embargo, el impacto de las intervenciones no ha sido monitoreado, ni ha podido ser replicado en las localidades pues por una parte, estas experiencias no se han difundido a nivel nacional, debido a que institucionalmente no se ha planteado el desarrollo de esta línea de acción (difundir a nivel nacional las experiencias participativas, velar por su réplica y acompañar a los gobiernos locales) por tanto, las

⁴³ El Decreto de Emergencia del Patrimonio Cultural fue emitido por el Presidente Rafael Correa Delgado, el 21 de diciembre de 2007, a partir del robo de la Custodia de Riobamba. El Gobierno Nacional, por primera vez en la historia del país, destinó USD 37'142.140.12 para poder realizar el salvataje del patrimonio nacional (Ministerio Coordinador de Patrimonio del Ecuador, 2010)

iniciativas (en cuanto a la posibilidad de políticas rectoras) resultarían ineficientes mientras no se socialicen.

En relación a las políticas y estrategias utilizadas por el Estado a través del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural del Ecuador⁴⁴ para la protección de los Centros Históricos (Leon y Alvear 1994) se realizaron las siguientes acciones:

- Protección emergente de los principales centros históricos mediante la delimitación y declaratorias como Patrimonio Cultural de la Nación
- Delegación de la custodia de las áreas históricas y del control del cumplimiento a los municipios
- Complementación de la información y, en algunos casos, incorporación de propuestas de protección de los centros históricos en los planes de desarrollo
- Cooperación internacional
- Acompañamiento en Comisiones de Centro Histórico

Respecto a la gestión institucional del mismo INPC y su incidencia en la gestión de los centros históricos, es importante mencionar que las declaratorias inician desde 1980, en el marco de la creación de la Jefatura del Departamento de Restauración Arquitectura y Preservación de Centros Históricos y el establecimiento del Plan Nacional de Preservación de Sitios, Centros y Edificaciones Históricas del Ecuador.

⁴⁴ Entre los antecedentes, en 1945 la creación de la Ley de Patrimonio Artístico (promovida por Benjamín Carrión en el marco de la creación de la Casa de la Cultura Ecuatoriana); en 1970, la creación de la Secretaría de Patrimonio Artístico en la Casa de la Cultura Ecuatoriana; y luego, en 1978, se crea el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural.

Entre las primeras actividades previas a las declaratorias se realizó la delimitación de los centros históricos, inspirados en propuestas desarrolladas en los años sesenta en Quito⁴⁵, la delimitación no contó con la participación de la ciudadanía.

Las Declaratorias las realizaba el Director del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural y se delegaba el cumplimiento de la ley a los gobiernos municipales, planteando un ejercicio de descentralización “hace 30 años nosotros ya habíamos pensado en la descentralización [...] delegando a los municipios el cumplimiento de la ley”. (Arcos 2011)

Posterior a la delimitación, la declaratoria y la delegación, para la conservación, se organizaron las Comisiones de Centro Histórico, estas Comisiones expidieron las ordenanzas de centros históricos⁴⁶. Posterior a ello se realizaron intervenciones directas sobre los bienes arquitectónicos en cuyo contexto se creó el Programa de Difusión, Promoción e Información del Patrimonio Cultural. En ese sentido, en 1982, según manifiesta Leonardo Arcos, se trabajó en colaboración, con la comunidad y con los Colegios de Arquitectos.

Cabe mencionar que se gestionó la colaboración belga, polaca, española, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Organización de Estados Iberoamericanos, quienes aportaron con recursos técnicos y económicos. Por otra parte, el Banco Central del Ecuador, a través del Museo Nacional, participó en este proceso con aportes económicos, técnicos y de gestión. Se realizaron encuentros académicos con convocatoria abierta (instituciones del gobierno central, gobiernos locales, colegios, escuelas, ciudadanía) que aportaron en el empoderamiento de la ciudadanía.

⁴⁵ En 1945, el Arq. Leonardo Arcos Córdova, oficia al Presidente de la Casa de la Cultura Ecuatoriana un listado de primer registro de edificaciones históricas de Quito, como aporte a la recomendación de realización de un inventario. (Arcos 2011)

⁴⁶ Las mismas no fueron concebidas con participación ciudadanía, sin embargo se realizaron eventos para generar participación (Arcos 2011)

Otra labor interesante respecto al empoderamiento ciudadano desarrollada por el INPC fue la incorporación de las mejoras en las condiciones laborales a los obreros que trabajaron en las intervenciones sobre las edificaciones pues “para nosotros, en ese tiempo, era importante el objeto pero también era importante el sujeto. Todos los habitantes del centro histórico para nosotros eran importantes, ya en esa época [...] los obreros son los autores materiales de todo esto, los que están anónimos, invisibilizados”. (Arcos 2011)

En cuanto al relacionamiento con las localidades, el INPC trabajó estrechamente con los alcaldes, considerando que el primer paso para la concienciación a la ciudadanía era la voluntad política.

Posteriormente, en los últimos años, a partir del 2008, en el marco de la renovación de las políticas institucionales y de la nueva Constitución de la República, se está desarrollando la “integración holística de los patrimonios” y en ese contexto se realizan intervenciones en el centro histórico de Sangolquí, con una visión integral de los patrimonios y con la participación de la ciudadanía, en cumplimiento de la Constitución “ahí sí incluimos la participación ciudadana porque ya estaba nuestra Constitución [...] nuestra visión fue, aquí salió una ley, la máxima ley del Estado que es la Constitución. Hay que aplicar esa ley [...] entonces ahí hay otra concepción totalmente diferente [...]”. (Arcos 2011)

En el caso del Proyecto de Sangolquí, el trabajo participativo se desarrolla desde la concepción interdisciplinaria, la participación se cumple desde la planificación hasta la rendición de cuentas, se desarrolla en base a talleres permanentes, y en los mismos se contemplan espacios de relacionamiento con técnicos, autoridades, ciudadanía en base a temáticas. El equipo técnico contratado para desarrollar el proyecto es local.

Por otra parte, mientras se realizan los talleres, se ejecutan obras de intervención, con lo que representantes de varias instancias del Instituto Nacional de Patrimonio participan en el proceso.

2.4.SOBRE LA SITUACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN

En el marco jurídico, de políticas, e institucional actual, la participación ciudadana es primordial, tanto desde el punto de vista de la gestión de lo público (transparencia), como desde lo relacionado con la construcción de un Estado democrático. El desarrollo de acciones para la institucionalización e instrumentalización de la participación ciudadana que se realizan en la actualidad no implica que en años anteriores no hayan existido acciones para promover la participación o iniciativas locales de gobiernos y ciudadanos.

En ese sentido observo necesario presentar información relacionada con la situación de la participación que pueda ser contrastada con la información relacionada con la gestión de los patrimonios. Las referencias que señalo a continuación se basan en la Encuesta Nacional de Participación Ciudadana, realizada en 2008, y cuyos resultados se presentan en el documento *Tendencias de la participación ciudadana en el Ecuador* (SENPLADES, 2010)

Respecto de la participación “no convencional”, la relacionada con el activismo, se conoce que:

“Los resultados de la participación no convencional arrojados por la ENPC-2008 son, comparativamente, más elevados en relación con los otros tipos de participación. Si se toma en cuenta que, en los últimos 15 años, han sido reiterados los momentos de alta movilización callejera, toma de carreteras, plantones, marchas, etc.” (Sánchez, 2010)

Respecto de la participación asociativa:

“En términos generales, los indicadores muestran que la participación asociativa en el Ecuador es baja.

Otro aspecto relevante es el número considerable de personas que alguna vez participó en estos espacios asociativos como medio para satisfacer demandas o necesidades concretas. Una vez satisfechos esos intereses particulares, las personas se alejan de tales organizaciones.

Sin embargo, estos espacios asociativos se hallan íntimamente insertos en el tejido social y, consecuentemente, constituyen instancias organizativas en las que la ciudadanía despliega y realiza buena parte de su vida social: desde el apoyo a un equipo de fútbol barrial, la participación en un comité de padres de familia y el activismo en un sindicato hasta la relación con un colectivo cultural, entre muchos otros.

La multiplicidad y diversidad de espacios asociativos presentes en la sociedad ecuatoriana deben ser consideradas cuando se trata de plantear la reconstitución del tejido social, a la luz de la democracia participativa y comunitaria”. (Paltán & Reyes, 2010)

Sobre la participación ciudadana y los gobiernos locales se mencionan los casos de Gobiernos municipales como Saquisilí, Nabón o Cotacachi, Otavalo, Guamote, Esmeraldas y Cuenca como ejemplos de la participación; y, adicionalmente, se cita a la Coordinadora de Gobiernos Alternativos “como un espacio para generar debates y propuestas metodológicas, justamente, sobre mecanismos de participación ciudadana y de descentralización”. (Sarzoza, 2010)

Entre los procesos participativos que se han implementado en el Ecuador se señalan: la formulación de agendas, planes, presupuestos participativos, observatorios, veedurías, etc.

Entre las herramientas se señalan a los diagnósticos participativos, planes participativos, presupuestos participativos, inclusión de enfoques específicos.

Al respecto: “Los canales de participación que se han abierto en nuestro país son múltiples: asambleas ciudadanas, asambleas parroquiales y parlamentos populares o indígenas [...]”. (Sarzoza, 2010)

Continuando con la participación y los gobiernos locales, se señala que para lograr articular la participación, éstos han debido desarrollar normativas y modificar sus condiciones operativas.

Así mismo, al evaluar los procesos locales participativos en el Ecuador, se advierte que no siempre responden a un concepto integral. (Sarzoza, 2010)

Adicionalmente, prosigo respecto de la implementación de la participación, en los gobiernos locales. En el 2007, SENPLADES realizó una encuesta que determinó que el porcentaje de municipios del país que incorporaron a la participación ciudadana en la elaboración de los planes de desarrollo entre 1995 y 2007 es de 91,2%, esto mediante asambleas, consultas, mesas, concejos cantonales, cabildos abiertos, concejos de desarrollo, encuestas, visitas, consultas a líderes, socialización.

“Aunque 80,6% de municipios entrevistados declara que sí existe al menos una oficina encargada de la coordinación con la sociedad civil o la comunidad, en realidad es una tarea adicional que se encarga, indistintamente, a otros departamentos [...] No siempre existen unidades que articulen la participación ciudadana”.

“Así como algunos municipios pequeños argumentan no dar prioridad a los temas de participación, otros municipios expresan su apertura a estos temas. La principal causa para no tener programas o departamentos participativos es el bajo presupuesto de los cabildos”. (Sarzoza, 2010)

La problemática de la participación en la gestión local, también debe ser comprendida en relación a la cultura institucional de los gobiernos locales, en las carencias de la planificación y la gestión. Al respecto, en la *Caracterización de la Problemática de la Planificación y Gestión Local en el Contexto Nacional*, la Asociación de Municipalidades del Ecuador indica la existencia de las siguientes deficiencias de planificación y gestión de los gobiernos municipales:

Sesgos técnicos o políticos, y persistencia de planes “libro”, desarrollados especialmente en los años 80⁴⁷, elaborados desde la perspectiva técnica sin participación, por lo tanto, difíciles de poner en marcha. Se señala también la “indiferencia hacia la participación social; iniciativas desarticuladas para incluir enfoques interculturales, generacionales y de género; enfoques aislados de la descentralización”. Así mismo se indica que “las expresiones de movimientos sociales e iniciativas de participación social, junto a corrientes innovadoras de planificación [...] han llevado a simplificar y hacer accesible este conocimiento [...]”. (Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, 2007). Al respecto señala que al final de la década de los 80 y principio de los 90 aparecieron iniciativas y experiencias con “alta participación local”, las que han ido derivando en un modelo de planificación que *enfatiza* la participación de los actores. (Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, 2007)

En el mismo contexto se encuentra que

“no se ha establecido como práctica generalizada, la creación de instancias de diálogos para la racionalización de demandas [...]. Sin embargo, se cuentan ya muchas experiencias exitosas donde se ha valorado la solidaridad y corresponsabilidad ciudadana en las soluciones, los aportes de contraparte, el compromiso e involucramiento de los beneficiarios para operar y mantener las inversiones”. (Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, 2007)

La percepción ciudadana en cuanto a la promoción de la participación:

“La pregunta que indaga si los entrevistados asistieron a convocatorias del consejo provincial, municipio o junta parroquial para elaborar el plan de desarrollo local arroja los siguientes resultados: una abrumadora mayoría de encuestados, equivalente a 98,64%, afirma nunca haber asistido a estas convocatorias, frente al 36% que sí lo ha hecho. Sin embargo, una vez que la ciudadanía ha participado en estos espacios, parece ser que los valida. En efecto, del total de encuestados que sí ha asistido, 83,14% lo ha hecho entre 1 y 4 veces; 14,21%, entre 5 y 10 veces; y 2,66%, más de 10 veces”. (Sarzoza, 2010)

⁴⁷ En la misma publicación se señala que “El modelo normativo de la planificación prevaleció en el país hasta la década de los 70. [...] No se contemplaba la participación social [...]” (Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, 2007)

Así mismo, se establece que la participación es mayor en los municipios “pequeños”. Sobre ello, pero no se señalan a las instituciones relacionadas con la gestión de la cultura y/o el patrimonio que hayan impulsado procesos participativos con los gobiernos locales.

Por otra parte, respecto a las metodologías aplicadas en el Ecuador, Víctor Hugo Torres, anota:

“[...] en Ecuador también hay una tendencia de producir y adaptar los métodos participativos.

Se observa una inclinación hacia la elaboración de manuales de auto entrenamiento, pero con poca aplicación, pues muchos de estos productos se quedan en publicaciones con escasa difusión, o circunscritos a minúsculas órbitas de influencia en determinados proyectos, por lo que, en la práctica, son contados los materiales que tienen una aplicación generalizada.

[...] con lo cual si bien se amplía el repertorio instrumental, no se acompaña a la iniciativa metodológica con un monitoreo de sus aplicaciones y beneficios [...]

De otra parte, la mayoría de las veces, los manuales no están acompañados de sólidos programas de entrenamiento de campo [...] por lo que los esfuerzos de adiestramiento en los métodos participativos no se enraízan suficientemente entre los involucrados.” (Torres, 2004)

Un dato interesante es el relacionado con los métodos aplicados a temas específicos, pues en cuanto a lo cultural, corresponde únicamente el 3% del total de los temas desarrollados.

Por otra parte, en cuanto a los enfoques, el 80% de los métodos desarrollados son aplicados para proyectos, es decir con una visión a corto plazo, que no corresponden a elaboración de políticas. (Torres, 2004). Sin embargo, se cuenta con la información más actualizada de la Asociación de Municipalidades del Ecuador, que en el contexto de su publicación Proceso de Planificación Local Participativa, PLP, Planes de Desarrollo Estratégico Cantonal, PDEC: Guía Conceptual y Operativa, Módulo 1, Filosofía y Marco Conceptual, señala las experiencias del Proyecto Piloto de Planificación Local Participativa, en las cuales se hace referencia a los procesos de asistencia técnica a los gobiernos municipales en seminarios,

“capacitación en servicio”, desarrollo de proyectos piloto, asistencia y pasantías, las cuales habrían brindado insumos para que los municipios logren fortalecer los procesos de planificación participativa.

3. PLANTEAMIENTO DEL PROYECTO

Título: Guía de recomendaciones para promover la participación ciudadana para la gestión de centros históricos

Área de Intervención: Cultura, Gobernanza

3.1.OBJETIVO GENERAL

- Aportar en la implementación de los lineamientos del marco político y jurídico nacional relacionado con participación, gestión de los patrimonios y descentralización.

3.2.OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Evidenciar la importancia de la participación en la gestión de centros históricos.
- Brindar recomendaciones para los procesos de participación ciudadana en la gestión de los centros históricos
- Sistematizar las actuales políticas y prácticas para la conservación del patrimonio y su vinculación con la participación ciudadana.
- Crear una guía que permita promover la generación de acciones para posibilitar la participación ciudadana a nivel local en el marco de las recomendaciones establecidas para la conservación del patrimonio.

3.3.JUSTIFICACIÓN

El Ecuador cuenta con un marco jurídico y de políticas establecido en la Constitución de la República, en el COOTAD, en la Ley de Participación Ciudadana y en el Plan Nacional del Buen Vivir que promueve la constitución de un Estado descentralizado, que también promueve el ejercicio de los derechos culturales y comprende al sector patrimonial como un sector estratégico para el desarrollo en beneficio de la ciudadanía.

En el caso específico de la gestión de los patrimonios se determina que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, bajo la rectoría del Gobierno Central, tienen la competencia de Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines. En ese sentido, teniendo también la responsabilidad de ejercitar la participación en la gestión de las localidades, es importante la provisión de instrumentos que aporten con recomendaciones para que la gestión de los patrimonios se la haga desde la participación. Aún más, cuando se observa que la gestión de los patrimonios debe hacerse en consenso y contando con el compromiso de todos los actores para que las intervenciones sean sostenibles en base a la integración de las aspiraciones de todos los actores.

Finalmente, si bien la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, ha elaborado guías relacionadas con la planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y la participación, es necesario aportar con ideas sencillas respecto de la participación y el patrimonio puesto que, como se establece en el diagnóstico de este documento, es necesario reforzar la participación a la hora de tomar decisiones respecto de las intervenciones en las áreas patrimoniales como centros históricos.

Consecuentemente, si el patrimonio forma parte de todas las esferas de la construcción del presente y del futuro de una sociedad, su gestión tiene ineludible relación con la participación de la ciudadanía.

Puedo mencionar que la construcción de una guía de recomendaciones para promover la participación ciudadana en la gestión de los centros históricos aporta de manera práctica a la innovación en la gestión patrimonial en las localidades. Promueve, por otra parte, la “ciudadanización” de los patrimonios y la sostenibilidad de los proyectos e intervenciones. Así mismo, procura rebasar la gestión de los sitios de interés patrimonial, entendida, únicamente, como un grupo de acciones encaminadas a la musealización y cosificación del patrimonio en cumplimiento de las demandas establecidas por el mercado en detrimento de la comprensión del patrimonio como un recurso no renovable estratégico para el desarrollo.

4. MARCO TEÓRICO

4.1.LAS CONCEPCIONES RELACIONADAS CON LA GESTIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL

Las definiciones relacionadas con el patrimonio cultural devienen de la percepción de las colectividades, son constructos que se integran en el proceso en el que comunidades e individuos construyen la imagen de sí mismos.

Así, las definiciones sobre el patrimonio cultural han sido, en la mayoría de los casos, despliegues de proyectos políticos basados en discursos occidentales, que sobre todo respondieron a bienes culturales, a objetos, a la monumentalidad y, a través de ello a la legitimación de formas y contenidos. Normalmente, las reflexiones sobre el patrimonio han estado sujetas a dinámicas para la legitimación el poder, relacionadas con el mercado y evidentes en ejercicios de regulación social.

En este sentido, es relevante revisar cómo se han aprestado las definiciones relacionadas con el patrimonio y cómo éstas han incidido en la orientación y generación de políticas nacionales y locales para la gestión del patrimonio. Asimismo, se considera pertinente observar cómo estos referentes inciden en la gestión, que han promovido o postergado el reconocimiento de las colectividades o las necesidades de las localidades; y, consecuentemente al derecho a la participación.

“Hoy todos coincidimos que patrimonio –patrimonio histórico, patrimonio cultural y patrimonio natural- es una construcción cultural y como tal sujeta a cambios en función de circunstancias históricas y sociales” (Ballart Hernández y Juan i Tresserras 2001).

En el objetivo de dotar de una visión global y asidero a la propuesta que se presentará al concluir este documento, se ha observado necesario exponer definiciones relacionadas con la gestión del patrimonio cultural que conforman la doctrina internacional⁴⁸ así como la presentada en publicaciones institucionales nacionales que han orientado la gestión a nivel de instituciones del gobierno central como de los gobiernos locales.

En ese sentido se podrán observar las diferencias en las definiciones y la constitución de discursos, así como los paralelismos en las modalidades de gestión entre la doctrina internacional y las prácticas locales.

Cabe mencionar que se prestará mayor atención a definiciones que resulten determinantes en las prácticas de la gestión patrimonial con enfoque de participación.

Bienes culturales

Los bienes culturales son referentes contruidos, entendidos y gestionados en relación a cada contexto. Se debe mencionar que su valoración se potencia frente a la posibilidad de su inserción en el mercado, así en el Convenio para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado, La Haya, UNESCO 1954, se establece:

⁴⁸ El Estado ecuatoriano reconoce las siguientes convenciones y cartas internacionales relacionadas con el tema de este documento: Convención del Patrimonio Cultural y Natural de 1972; Convención para la protección y promoción de la diversidad de expresiones culturales, 2005; Carta internacional de Atenas, 1931; Carta de Venecia, 1964; Normas de Quito, 1967; Coloquio de Quito, 1977; Carta de Burra 1979 y su actualización en 1999; Carta Internacional para la Conservación de Ciudades Históricas, 1986; Carta de Nara, 1994; Carta de Florencia, 1999; Carta de Cracovia, 1999; Carta de itinerarios culturales, 2007. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2010)

Son Bienes Culturales

(a) los bienes, muebles o inmuebles, que tengan gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos, tales como los monumentos de arquitectura, de arte o de historia, religiosos o seculares, los campos arqueológicos, los grupos de construcciones que por su conjunto ofrezcan un gran interés histórico o artístico, las obras de arte, manuscritos, libros y otros objetos de interés histórico, artístico o arqueológico, así como las colecciones científicas y las colecciones importantes de libros, de archivos o de reproducciones de los bienes antes definidos.

(b) Los edificios cuyo destino principal y efectivo sea conservar o exponer los bienes culturales muebles definidos en el apartado a), tales como los museos, las grandes bibliotecas, los depósitos de archivos, así como los refugios destinados a proteger en caso de conflicto armado los bienes culturales muebles definidos en el apartado a).

(c) Los centros que comprendan un número considerable de bienes culturales definidos en los apartados a) y b), que se denominarán centros monumentales.

Otro referente establece: “[...] esos bienes del patrimonio cultural representan un valor económico y son susceptibles de erigirse en instrumentos del progreso. (UNESCO, PNUD, 1967)

En el contexto nacional, desde la mirada institucional, los bienes culturales se definen como:

“Bienes muebles, inmuebles e inmateriales que presentan un interés artístico, histórico, arqueológico, científico u otro interés cultural”. (Ministerio Coordinador de Patrimonio 2008)

[...] el conjunto de todos los bienes, materiales (tangibles) o inmateriales (intangibles) que, por su valor propio, deben ser considerados de interés relevante para la permanencia de la identidad y cultura de un pueblo. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, Asociación de Municipalidades del Ecuador, Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural del Distrito Metropolitano de Quito 2011)

Conservación

A continuación se señalarán algunas definiciones del término *conservación* que están incluidas en documentos nacionales e internacionales.

“Todos los esfuerzos diseñados para entender el patrimonio cultural, conocer su historia y significado, asegurar su salvaguardia material y, cuando sea necesario, su presentación, restauración y mejora”. (Conferencia de Nara sobre la Autenticidad en Relación con la Convención sobre el Patrimonio Mundial 1994)

“Conservación significa todos los procesos de cuidado de un sitio tendientes a mantener su significación cultural”. (ICOMOS 1999)

“Todos los procesos de cuidado de un sitio para retener sus valores y relevancia cultural”. (ICOMOS 1999)

“Conservación es el conjunto de actitudes de una comunidad dirigidas a hacer que el patrimonio y sus monumentos perduren. La conservación es llevada a cabo con respecto al significado de la identidad del monumento y de sus valores asociados”.
(Conferencia Internacional Cracovia 2000)

“Conjunto de procesos destinados a la preservación de bienes culturales”. (Ministerio Coordinador de Patrimonio 2010)

Así como se ha desarrollado la definición de patrimonio, bien cultural o gestión, en el caso de la conservación, se hace cada vez con mayor frecuencia a la relación con las comunidades y la importancia de su participación en los procesos de conservación. En esa dinámica, también, es posible notar la importancia e incidencia de la interdisciplinariedad puesto que la conservación, está más allá de la gestión del bien cultural.

Por otra parte, cabe mencionar que, toda vez que las referencias sobre “identidad”, “autenticidad” y “originalidad” están íntimamente vinculadas a la valoración de un bien cultural han evolucionado, se deben replantear los alcances y las prácticas mediante las cuales se definen y ejecutan los procesos de conservación de los bienes culturales.

Dinamización del patrimonio cultural

Asumiendo que las tareas de gestión del patrimonio cultural, en el caso de este documento en referencia a las áreas patrimoniales, pueden posibilitar la “eficiencia” del recurso patrimonial, es necesario considerar algunas referencias sobre la dinamización, mismas que permiten sostener la participación como un pilar.

La dinamización se comprende como: “Transformar los bienes culturales pasivos en recursos culturales activos, con la capacidad de generar ingresos y contribuir de esta forma a su propia

conservación”. (Presentación en el programa del Congreso Internacional sobre Gestión del Patrimonio Cultural. Vitoria, 26-29 de Septiembre de 2001. “La gestión del patrimonio cultural en España: presente y futuro”.) (LABEIN TECNALIA, 2009)

“Conjunto de acciones programadas para sensibilizar a una comunidad sobre la importancia y el valor que posee la herencia que conforma su patrimonio”.(Reyes y Colina Marin 2001)

Todo modelo de intervención para la dinamización del patrimonio, considerando la naturaleza del patrimonio como recurso no renovable, debe, necesariamente, considerar la participación social, promoviendo la sostenibilidad y sustentabilidad de las propuestas.

Gestión del patrimonio cultural

Al igual que en las definiciones mencionadas anteriormente, las referencias sobre la gestión del patrimonio cultural se generan en relación a la realidad en la cual se construyen.

A manera de introducción y en relación con el objeto del presente documento:

La gestión del patrimonio se enmarca en el contexto más amplio de la gestión cultural, cuyos orígenes pueden situarse en un periodo comprendido entre finales de los ochenta y principios de los noventa, en el que se desarrollan los servicios culturales municipales y estabilizan los equipos de gestión. Desde entonces hasta ahora, la actividad cultural se ha especializado y profesionalizado y los planteamientos socioculturales de la misma se relacionan especialmente con el territorio, el patrimonio, la economía, la comunicación, la producción artística y el apoyo a la creación. A grandes rasgos, podemos considerar que estas áreas y su interrelación se han convertido también en cuestiones prioritarias de la actual gestión del patrimonio cultural que, lejos de centrarse en los bienes culturales en sí mismos, presta también una especial atención a cuestiones como la comunicación, la relación entre el legado cultural y la cultura contemporánea, el marketing y la creación de nuevos productos y servicios de consumo, la atracción del turismo en sus diversas tipologías y variantes, etc. (Martínez Yáñez 2007)

Para Ballart y Tresserras, la gestión del patrimonio cultural es: “[...] conjunto de actuaciones programadas con el objetivo de conseguir una óptima conservación de los bienes patrimoniales y un uso de estos bienes adecuado a las exigencias sociales contemporáneas.” (Ballart Hernández & Juan i Tresserras, 2001)

La gestión estaría relacionada con las funciones, como lo señalan Ballart y Tresserras:

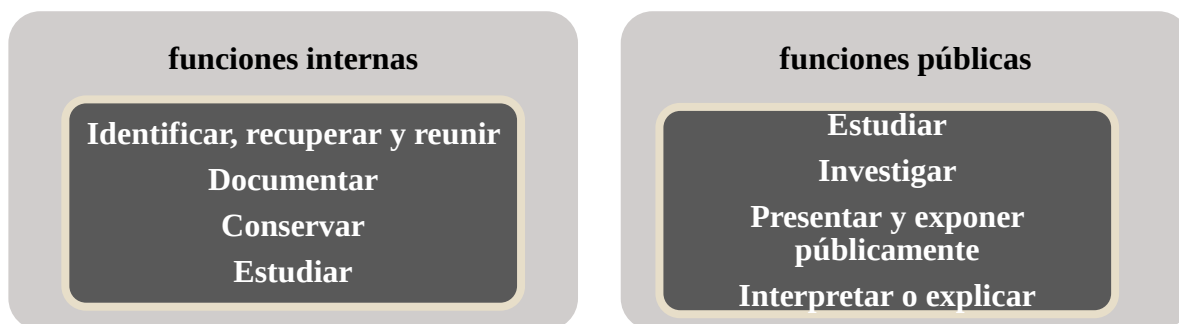


Tabla 25: Funciones internas y públicas y la gestión del patrimonio
Fuente: (Ballart Hernández y Juan i Tresserras 2001)

En cuanto a la mirada institucional, el Ministerio Coordinador de Patrimonio menciona que la gestión del patrimonio cultural es:

Conjunto de actuaciones destinadas a hacer efectivo el conocimiento, conservación y difusión de los bienes patrimoniales, lo que incluye ordenar y facilitar las intervenciones que en él se realicen. Consta de tres apartados: gestión planificadora, control (gestión controladora) y difusión (gestión difusora). (Ministerio Coordinador de Patrimonio 2008)

A manera de resumen y en el marco de la orientación de este documento, es conveniente mencionar a Néstor García Canclini:

El efectivo rescate del patrimonio incluye su apropiación colectiva y democrática, o sea: crear condiciones materiales y simbólicas para que todas las clases puedan compartirlo y encontrarlo significativo. En el fondo, las nuevas interacciones entre capital, Estado y sociedad están cambiando la problemática patrimonial. Ya no se trata sólo de las dos cuestiones que monopolizan casi toda la bibliografía: cómo conservarlo o restaurarlo debidamente. La cuestión del patrimonio ha desbordado a los dos responsables de estas

tareas, los profesionales de la conservación y el Estado. Pese a la enorme importancia que aún tienen la preservación y la defensa, el problema más desafiante es ahora el de los USOS sociales del patrimonio. En él es necesario concentrar los mayores esfuerzos de investigación, reconceptualización y política cultural. (García Canclini 1999)

Finalmente, se debe considerar que la gestión patrimonial (más allá del bien cultural) sobre centros históricos implica la dinamización de las localidades, pues se comprende (desde el mismo ejercicio de la percepción) la posibilidad de la gestión del patrimonio para el aprovechamiento productivo, económico y social.

Patrimonialización

Proceso de dotación de significación a un bien cultural y su legitimación. En el marco de este documento, es necesario recordar que la determinación de un bien cultural como patrimonio implica un ejercicio colectivo de activación; y, en ese contexto, de la construcción de imaginarios e incluso la posibilidad de ejercicios de definición identitaria (que están regularmente acompañados de la legitimación institucional). Es decir, se activa la posibilidad de negociación, que parte de la legitimación, entre la institución y un colectivo, en base a la realidad del bien cultural.

Al respecto:

“Patrimonializar, por su parte, quiere decir “convertir” en patrimonio, “construir patrimonio”, a partir de determinados elementos preexistentes, seleccionados entre otros que no se incluyen en este proceso.” (J. Contreras 2002)

Por tanto, la patrimonialización es un proceso sociopolítico y no técnico. Lo técnico se incluye en lo sociopolítico y no a la inversa, si bien cuando los fundamentos sociopolíticos del patrimonio cultural están muy arraigados o altamente legitimados en un colectivo, éstos son sacralizados, es decir, situados en una dimensión no social, y por tanto no discutibles, salvo para los sacerdotes, es decir, para los técnicos, especialistas y políticos. En definitiva, para Macarena Hernández Ramírez y Esteban Ruiz Ballesteros, la patrimonialización es un proceso estratégico de intervención social y participación sociopolítica porque es un proceso de identificación colectiva. (Arrieta Urtizberea 2008, 19-20)

Patrimonio cultural

"El patrimonio es un camino en el que se experimentan rupturas, en que éstas se reconocen y se reducen, mediante la ubicación, la selección, y la producción de semáforos. Inscrita en el prolongado transcurso de la historia occidental, la definición del concepto ha pasado por varias etapas que siempre fueron correlativas a momentos importantes de cuestionamiento del orden del tiempo. El patrimonio es un recurso en épocas de crisis".(Hartog 2005)

La definición del patrimonio cultural se ha adaptado históricamente, orientando las dinámicas de gestión. Se ha integrado en proyectos políticos, proyectos de construcción identitaria, en la valoración de bienes y manifestaciones culturales.

Así, la evolución de la definición del patrimonio, basada en una primera instancia en la idea de “herencia del padre”, en pos de la consagración del poder, se extiende hasta incidir en forma de entender y gestionar los bienes culturales, la memoria, los territorios, las identidades, la percepción del tiempo y las vocaciones colectivas.

Al respecto, Néstor García Canclini proporciona insumos sobre la complejidad y necesidad de revisión del abordaje de las definiciones:

Si bien el patrimonio sirve para unificar a una nación, las desigualdades en su formación y apropiación exigen estudiarlo también como espacio de lucha material y simbólica entre las

clases, las etnias y los grupos. Este principio metodológico corresponde al carácter complejo de las sociedades contemporáneas. (Garcia Canclini 1999).

El mismo autor permite observar como los recursos discursivos para la gestión del patrimonio tienen un asidero desde la construcción de su definición:

Conjunto de bienes tangibles e intangibles cuya conservación es de interés público por su vinculación con acontecimientos o personas memorables, o por su excepcional valor histórico, literario o artístico, según lo definen algunas constituciones latinoamericanas y organismos internacionales [...]

Como en el caso del mestizaje, la palabra patrimonio tiene equivalentes en otras lenguas latinas (patrimoine, patrimonio), pero no en inglés, donde se usa heritage, literalmente lo que es heredado, que alude con frecuencia a valores pecuniarios, susceptibles tanto de conservarse como de comercializarse para atraer turismo o espectadores. (García Canclini, Diccionario de Malentendidos 2001)

Así mismo, establece:

El patrimonio cultural expresa la solidaridad que une a quienes comparten un conjunto de bienes y prácticas que los identifica, pero suele ser también un lugar de complicidad social. Las actividades destinadas a definirlo, preservarlo y difundirlo, amparadas por el prestigio histórico y simbólico de los bienes patrimoniales, incurre casi siempre en cierta simulación al pretender que la sociedad no está dividida en clases, etnias y grupos, o al menos que la grandiosidad y el respeto acumulados por estos bienes trascienden esas fracturas sociales. (García Canclini, "Los usos sociales del Patrimonio Cultural" 1999)

En ese sentido, a continuación, se muestra un resumen que permite visualizar definiciones del patrimonio cultural establecidas en documentos internacionales y nacionales, a partir de la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de 1972. Las mismas, conforman parte de la doctrina para la gestión del patrimonio, que han sido determinantes en la política ecuatoriana.

	Documento	Definición
Internacionales	Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural, 1972	<i>A efectos de la presente Convención se considerará “patrimonio cultural”, los monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia, los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia, los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.</i>
	Conferencia Mundial de la UNESCO sobre el Patrimonio Cultural, celebrada en México, 1982	<i>El Patrimonio Cultural de un pueblo comprende las obras de sus artistas, arquitectos, músicos, escritores y sabios, así como las creaciones anónimas, surgidas del alma popular, y el <u>conjunto de valores que dan sentido a la vida</u>, es decir, las obras materiales y no materiales que expresan la creatividad de ese pueblo; la lengua, los ritos, las creencias, los lugares y monumentos históricos, la literatura, las obras de arte y los archivos y bibliotecas.</i>
	Código de deontología del ICOM para los museos, 1986	<i>Todo objeto o concepto que se considera dotado de valor estético, histórico, científico o espiritual.</i>
	Carta de Cracovia, 2000	<i>Patrimonio es el conjunto de las obras del hombre <u>en las cuales una comunidad reconoce sus valores específicos y particulares y con los cuales se identifica</u>. La identificación y la especificación del patrimonio es por tanto un proceso relacionado con la elección de valores.</i>
	Carta Cultural Iberoamericana, 2006	<i>“El patrimonio cultural <u>representa una larga experiencia de modos originales e irrepetibles de estar en el mundo, y representa la evolución de las comunidades</u> iberoamericanas y, por ello, constituye la referencia básica de su identidad. Integran el patrimonio cultural iberoamericano tanto el patrimonio material como el inmaterial los que deben ser objeto irrenunciable de especial respeto y protección. Las manifestaciones culturales y lingüísticas de las comunidades tradicionales, indígenas y afrodescendientes, son parte del patrimonio cultural iberoamericano y se les reconocen sus derechos”.</i>

Nacionales	¡Salvemos nuestro! Ministerio de Educación y Cultura Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, s/f	<i>“Patrimonio cultural es el conjunto de las creaciones realizadas por un pueblo a lo largo de la historia. Esas creaciones lo distinguen de los demás pueblos y le dan sentido de identidad”</i>
	Ley de Patrimonio Cultural, 1979	Art. 7.- Decláranse bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural del Estado los comprendidos en las siguientes categorías: a) Los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles, tales como: objetos de cerámica, metal, piedra o cualquier otro material pertenecientes a la época prehispánica y colonial; ruinas de fortificaciones, edificaciones, cementerios y yacimientos arqueológicos en general; así como restos humanos, de la flora y de la fauna, relacionados con las mismas épocas; b) Los templos, conventos, capillas y otros edificios que hubieren sido construidos durante la Colonia; las pinturas, esculturas, tallas, objetos de orfebrería, cerámica, etc., pertenecientes a la misma época; c) Los manuscritos antiguos e incunables, ediciones raras de libros, mapas y otros documentos importantes; d) Los objetos y documentos que pertenecieron o se relacionan con los precursores y próceres de la Independencia Nacional o de los personajes de singular relevancia en la Historia Ecuatoriana; e) Las monedas, billetes, señas, medallas y todos los demás objetos realizados dentro o fuera del País y en cualquier época de su Historia, que sean de interés numismático nacional; f) Los sellos, estampillas y todos los demás objetos de interés filatélico nacional, hayan sido producidos en el País o fuera de él y en cualquier época; g) Los objetos etnográficos que tengan valor científico, histórico o artístico, pertenecientes al Patrimonio Etnográfico; h) Los objetos o bienes culturales producidos por artistas contemporáneos laureados, serán considerados bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural del Estado a partir del momento de su defunción, y en vida, los que han sido objeto de premiación nacional; así como los que tengan treinta años o más de haber sido ejecutados; i) Las obras de la naturaleza, cuyas características o valores hayan sido resaltados por la intervención del hombre o que tengan interés científico para el estudio de la flora, la fauna y la paleontología; y, j) En general, todo objeto y producción que no conste en los literales anteriores y que sean producto del Patrimonio Cultural

		del Estado tanto del pasado como del presente y que por su mérito artístico, científico o histórico hayan sido declarados por el Instituto, bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural, sea que se encuentren en el poder del Estado, de las instituciones religiosas o pertenezcan a sociedades o personas particulares. Cuando se trate de bienes inmuebles se considerará que pertenece al Patrimonio Cultural del Estado el bien mismo, su entorno ambiental y paisajístico necesario para proporcionarle una visibilidad adecuada; debiendo conservar las condiciones de ambientación e integridad en que fueron construidos. Corresponde al Instituto de Patrimonio Cultural delimitar esta área de influencia.
	Constitución de la República del Ecuador, 2008	Art. 379.- Son parte del patrimonio cultural tangible e intangible relevante para la memoria e identidad de las personas y colectivos, y objeto de salvaguarda del Estado, entre otros: 1. Las lenguas, formas de expresión, tradición oral y diversas manifestaciones y creaciones culturales, incluyendo las de carácter ritual, festivo y productivo. 2. Las edificaciones, espacios y conjuntos urbanos, monumentos, sitios naturales, caminos, jardines y paisajes que constituyan referentes de identidad para los pueblos o que tengan valor histórico, artístico, arqueológico, etnográfico o paleontológico. 3. Los documentos, objetos, colecciones, archivos, bibliotecas y museos que tengan valor histórico, artístico, arqueológico, etnográfico o paleontológico. 4. Las creaciones artísticas, científicas y tecnológicas. Los bienes culturales patrimoniales del Estado serán inalienables, inembargables e imprescriptibles.
	Agenda del Consejo Sectorial de Patrimonio Natural y Cultural 2008-2010, Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural, 2008	“El patrimonio es también un concepto de agregación de valor a un determinado bien, concepto que ha evolucionado, desde la valoración exclusiva de lo artístico, monumental y de bienes culturales de trascendencia histórica vinculados con lo antiguo, pintoresco o folclórico, hasta una visión más holística, <u>concebida como la representación simbólica de los valores culturales de distintos colectivos en los que se reconoce la diversidad y la heterogeneidad</u>, que expresan la creatividad humana, y constituyen el sustrato de las identidades de los pueblos”. “Todos los bienes muebles, inmuebles o inmateriales relacionados con la historia y la cultura que por su valor histórico, artístico, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, etnológico, documental, bibliográfico, científico o técnico merecen una protección y una defensa especiales, de manera <u>que puedan ser disfrutados por los ciudadanos y puedan ser transmitidos en las mejores condiciones a las futuras generaciones</u>”.

	Agenda del Consejo Sectorial de Patrimonio 2011-2013, Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2010	<i>De acuerdo a las definiciones convencionales, el patrimonio cultural está constituido por tradiciones, hábitos o destrezas, expresiones artísticas, así como los bienes y valores culturales que poseen un especial interés histórico, artístico, arquitectónico, urbano, arqueológico, testimonial y/o documental. Manifestaciones musicales, literarias y escénicas y todas las representaciones de la cultura popular, es decir legados materiales e inmateriales que se constituyan en expresión o testimonio de la creación humana o de la evolución de la naturaleza, valorada y transmitida de una generación en otra.</i> <u><i>Esto quiere decir que el patrimonio cultural se refiere en síntesis a toda creación humana que un colectivo o comunidad, hereda, valora, protege, recrea y constituye el acervo de su identidad, su sentido de pertenencia y de su historia individual y social. El patrimonio cultural por lo tanto crea vínculos sociales de identidad, diferencia o pertenencia con otras personas o colectivos.</i></u>
--	---	--

Tabla 26: Definiciones de patrimonio cultural

Fuente: Elaboración propia en base a los documentos nacionales e internacionales

En el cuadro se observa el tránsito desde la percepción del patrimonio cultural entendido como objeto hacia la relación de los colectivos con los bienes, manifestaciones e incluso territorios. En ese contexto, cabe mencionar que en los documentos nacionales se dota de visibilidad a las comunidades en los procesos de construcción del patrimonio.

En el siguiente cuadro se contextualizarán las concepciones sobre el patrimonio cultural en correspondencia cronológica.

Época	Concepción	Ideas relacionadas
Edad Antigua	Patrimonio = colección de riquezas, rarezas y antigüedades de carácter extraordinario o de gran valor material, indicadores de poder, lujo y prestigio.	Botín de guerra. Trofeos. Tesoros. Ajuares funerarios. Ofrendas religiosas. Propiedad privada. Disfrute individual. Inaccessibilidad.

Grecia, Roma y Edad Media	Patrimonio = vestigios de una civilización considerada superior y que por ello es norma y modelo a imitar. Valoración estética y herencia cultural de interés pedagógico.	Excavaciones arqueológicas. Coleccionismo selectivo. Tráfico de obras de arte. Copias de los modelos originales. Museos y cámaras de maravillas. Reliquias. Exposición pública de algunos elementos con intención propagandística.
Renacimiento y siglos XVI-XVIII	Patrimonio = objetos artísticos especialmente bellos o meritorios, también valorados por su dimensión histórica y conmemorativa. La obra de arte puede ser un documento para conocer el pasado.	Cultura elitista de intención pedagógica. Academicismo. Coleccionismo artístico y científico. Primeros estudios rigurosos de Historia del Arte. Disfrute en grupos eruditos. Cierta grado de accesibilidad.
Siglo XIX y principios del XX	Patrimonio = conjunto de expresiones materiales o inmateriales que explican históricamente la identidad sociocultural de una nación y, por su condición de símbolos, deben conservarse y restaurarse.	Nacionalismo. Investigaciones histórico artísticas, arqueológicas y etnológicas. Importancia del folklore. Educación Popular. Legislación protectora. Conservación selectiva. Restauración monumental. Museos, Archivos y Bibliotecas Estatales al servicio del público.
1945-1980	Patrimonio = elemento esencial para la emancipación intelectual, el desarrollo cultural y la mejora de la calidad de vida de las personas. Se empieza a considerar su potencial socioeducativo y económico, además de su valor cultural.	Reconstrucción del patrimonio destruido. Políticas de gestión educativa. Exposiciones y ciclos de actos culturales para dar a conocer el patrimonio a toda la población. Difusión icónica y publicitaria de los bienes culturales. Consumo superficial. Turismo de masas.
Actualidad	Patrimonio = riqueza colectiva de importancia crucial para la democracia cultural. Se exige el compromiso ético y la cooperación de toda la población para garantizar tanto su conservación como su adecuada explotación.	Legislación. Restauración. Plena accesibilidad y nuevos usos. Participación. Implicación de la sociedad civil. Turismo sostenible. Cultura popular significativa. Creatividad. Descentralización. Didáctica del patrimonio

Tabla 27: Definiciones de patrimonio a través del tiempo
Fuente: (Llull Peñalba 2005)

Adicionalmente, es importante señalar algunas referencias que consideran al patrimonio como recurso para la construcción de la memoria, en la vinculación de percepciones colectivas sobre temporalidades y espacios. “Patrimonio es un activo valioso que transcurre del pasado al futuro relacionándolo a las distintas generaciones” (Ballart Hernández y Juan i Tresserras 2001). En cuanto a la relación con el tiempo y el territorio, añaden, “Pero la noción de paso

del tiempo no adquiere su verdadero sentido sin la noción de espacio, puesto que el tiempo precisa del soporte físico del espacio para poder aferrarse”.(Ballart Hernández y Juan i Tresserras 2001). Cabe mencionar que estas perspectivas pueden ser ampliadas frente a la relación y percepción sobre la temporalidad y la territorialidad como actos conscientes de los colectivos.

Por su parte, Llull Peñalaba señala:

En resumen, podemos definir el patrimonio cultural como el conjunto de manifestaciones u objetos nacidos de la producción humana, que una sociedad ha recibido como herencia histórica, y que constituyen elementos significativos de su identidad como pueblo. [...] constituyen testimonios importantes del progreso de la civilización y ejercen una función modélica o referencial para toda la sociedad, de ahí su consideración como bienes culturales. (Llull Peñalaba 2005)

Desde una perspectiva más bien de la significación del patrimonio en función de la construcción de proyectos políticos, Mariano Marcos Andrade menciona:

El patrimonio es, en suma, consecuencia relativa e histórica de las pugnas por establecer criterios de distinción, ineludiblemente ligadas tanto al poder político y económico, como a las instituciones establecidas, tal como éstas se conforman en una de terminada coyuntura. Su valor es, pues, eminentemente cívico y pedagógico, es decir, tiende a legitimar un determinado cuerpo de valores apreciado en función de su carácter modélico, como constructor de identidades que se proponen como ejemplos para las futuras generaciones. A través de la participación del Estado, estos modelos cobran un significado cívico y, como prototipo de identidades nacionales, naturalizadas por los discursos propagandísticos y las políticas públicas, hacen que sus símbolos parezcan eternos, cuando constituyen fenómenos emergentes históricamente determinados por ciertas relaciones de poder. (Andrade 2009)

Finalmente, se considera necesario reflexionar sobre el relacionamiento entre las definiciones de cultura, patrimonio cultural; y, cómo la integración de las políticas patrimoniales y culturales enmarcan la posibilidad de la participación ciudadana y social.

Patrimonio y cultura son cosas diferentes, pero indudablemente conectadas. Mientras que la cultura es fundamentalmente un recurso analítico, un medio de comprensión, el patrimonio es un conjunto de elementos. El patrimonio se construye dentro de la cultura pero al mismo tiempo sirve como forma de representarla, de recrearla. El patrimonio es un producto cultural que al mismo tiempo representa a la cultura y, por tanto, actúa directamente sobre ella. El patrimonio aspira a «materializar» la cultura, a través de sus elementos más relevantes, pero sobre todo haciendo hincapié en las conexiones centrales entre ellos (Hernández & Ruiz, 2006: 245).

La comprensión y gestión del patrimonio, en la actualidad, se suma a la interculturalidad, a las nuevas formas de comunicación, de percepción y uso del tiempo, así como de vida en comunidad. En ese sentido; y, dado que es evidente que el individuo y los colectivos empiezan a cobrar protagonismo en la definición del patrimonio cultural, es fácil asimilar una relación imprescindible entre gestión del patrimonio y participación.

Adicionalmente, es importante tener en cuenta que el patrimonio se constituye en base a un proceso de activación y por tanto no se trata de objetos aislados, se trata de una construcción colectiva que no es inocente y que puede orientarse a cubrir demandas políticas, del mercado o a consensos sociales. En tanto, su protección, dinamización o descuido, también depende de procesos de activación o desactivación que afectan a toda la sociedad.

Preservación

“Todos los esfuerzos encaminados a comprender el patrimonio cultural, a conocer su historia y su significado, a garantizar su salvaguardia material y, cuando corresponda, su presentación, restauración y mejora. (En la definición de patrimonio cultural se entiende que se incluyen los monumentos, y los grupos de edificios y emplazamientos con valor cultural, según la definición del Artículo 1 de la Convención sobre el Patrimonio Mundial)”. (ICOMOS 1994)

“Todas las acciones encaminadas a mantener los bienes en su estado actual. Es una medida preventiva”. (Gómez 2007)

Puesta en valor del patrimonio cultural:

La puesta en valor del patrimonio cultural es un proceso ceñido a la realidad del contexto en el cual se opera, que empieza a tomar forma desde la misma selección de los bienes determinados como objetos patrimoniales, “[...] El proceso de selección y puesta en valor se hace a partir de unos valores marco. Tales valores referencia no pueden entenderse como absolutos, puesto que son siempre valores que dependen de un determinado contexto cultural, histórico e incluso psicológico”. (Ballart Hernández y Juan i Tresserras 2001). En el mismo influyen diversas presiones determinadas desde el mercado, los proyectos políticos y sociales.

En el documento Normas de Quito, 1967, se señala:

“Poner en valor un bien histórico o artístico equivale a habitarlo en las condiciones objetivas y ambientales que, sin desvirtuar su naturaleza, resalten sus características y permitan su óptimo aprovechamiento. La puesta en valor debe entenderse que se realiza en función de un fin trascendente que en el caso de Iberoamérica sería contribuir al desarrollo económico de la región.

En otras, palabras, se trata de incorporar a un potencial económico un valor actual: de poner en productividad una riqueza inexplorada mediante un proceso de revalorización que lejos de mermar su significación puramente histórica o artística, la acrecienta, pasándola del dominio exclusivo de minorías eruditas al conocimiento y disfrute de mayorías populares.

En síntesis, la puesta en valor del patrimonio monumental y artístico implica una acción sistemática, eminentemente técnica dirigida a utilizar todos y cada uno de esos bienes conforme a su naturaleza, destacando y exaltando sus características y méritos hasta colocarlos en condiciones de cumplir la nueva función a que están destinados”. (Instituto Nacional de Patrimonio Cultural 1999)

En base a las referencias señaladas, se observa la necesidad de que los procesos para la puesta en valor del patrimonio puedan hacerse en base a la participación, en base a procesos de reflexión e interpretación colectivos.

4.2.CENTROS HISTÓRICOS: OPORTUNIDADES PARA EL DESARROLLO LOCAL

4.2.1. Definiciones sobre centros históricos

A manera de introducción, a continuación, se presentan definiciones sobre los Centros Históricos establecidas en cartas y documentos internacionales:

deConven ción de La Haya, 1954	Los centros que comprendan un número considerable de bienes culturales definidos en los apartados a) y b) que se denominarán “centros monumentales”.
Carta de Venecia, 1964 ⁴⁹	La noción de monumento histórico comprende tanto la creación arquitectónica aislada, como el ambiente urbano o paisajístico que constituya el testimonio de una civilización particular, de una evolución significativa o de un acontecimiento histórico. Esta noción se aplica no sólo a las grandes obras, sino también a las obras modestas que con el tiempo hayan adquirido un significado cultural.
Carta del Restauero, 1972	[...] no sólo los antiguos centros urbanos tradicionalmente entendidos como tales, sino, más en general, todos los asentamientos humanos cuyas estructuras, unitarias o fragmentarias -incluso si se han transformado parcialmente a lo largo del tiempo- se hayan constituido en el pasado o en lo sucesivo, y tengan particular valor de testimonio histórico, arquitectónico o urbanístico. Su naturaleza histórica se refiere al interés que dichos asentamientos presentan como testimonios de civilizaciones del pasado y como documentos de cultura urbana, incluso independientemente de su valor intrínseco artístico o formal, o de su peculiar aspecto como ambiente, que pueden enriquecer y resaltar posteriormente su valor, en cuanto que no sólo la arquitectura, sino también la estructura urbanística poseen por sí mismas un significado y un valor
Las Normas de Quito, 1967	La idea de espacio es inseparable del concepto de monumento, por lo que la tutela del Estado puede y debe extenderse al contexto urbano, al ámbito natural que lo enmarca y a los bienes culturales que encierra.

⁴⁹ Si bien no se emplea el término centro histórico, se plantea la ruptura en la concepción del monumento aislado del contexto.

Conclusiones del coloquio sobre la preservación de los centros Históricos ante el crecimiento de las ciudades contemporáneas (UNESCO IPNUD, Quito, Ecuador, 1977)	“[...] aquellos asentamientos humanos vivos, fuertemente condicionados por una estructura física proveniente del pasado, reconocibles como representativos de la evolución de un pueblo. Como tales se comprenden tanto los asentamientos que se mantienen íntegros desde aldeas a ciudades, como aquellos que a causa de su crecimiento, constituyen hoy parte de una estructura mayor. Los Centros Históricos, por sí mismos y por el acervo monumental que contienen, representan no solamente un incuestionable valor cultural sino también económico y social.”
Carta de Toledo, 1986	[...] centros o barrios históricos con su entorno natural o construido por el hombre, que, además de su calidad de documentos históricos, son la expresión de los valores propios de las civilizaciones urbanas tradicionales.
Complemento a la Carta de Venecia, 1993-1994	Las ciudades históricas y centros históricos pueden ser definidos como una combinación particular de monumentos históricos de valor social, económico, cultural y arquitectónico, concentrados dentro de un área específica.
Carta de Veracruz, 1992	Entendemos como centro histórico un conjunto urbano de carácter irreplicable en el que van marcando su huella los distintos momentos de la vida de un pueblo, formando la base en la que se asientan sus señas de identidad y su memoria social.

Tabla 28: Definiciones de centro histórico

Fuente: Elaboración propia

En el marco de la nueva institucionalidad del Ecuador, en la Agenda del Consejo Sectorial de Patrimonio 2008-2010, la definición de que se usa corresponde a la incluida en las Conclusiones del coloquio sobre la preservación de los centros Históricos ante el crecimiento de las ciudades contemporáneas (UNESCO IPNUD).

Se observan varias referencias sobre el Centro Histórico que permiten comprenderlo más que como un conjunto de construcciones o monumentos más o menos antiguos con una única problemática referida a la conservación de dichos bienes. El centro histórico se observaría, entonces, como un documento en permanente construcción que permite comprender la articulación de las temporalidades de una ciudad y que se comporta como un articulador de la misma, como un espacio diverso que remite a la memoria, una instancia de la ciudad en la cual

se gestan y desarrollan dinámicas sociales, económicas y políticas basadas en el testimonio de sus bienes y manifestaciones culturales. Adicionalmente, en la medida en que es habitado y leído por los individuos y colectivos, entraña la posibilidad de convertirse en un problema o una oportunidad para las ciudades y colectividades.

Al respecto: “El centro histórico no es una entelequia, pues se trata de una relación social cambiante e histórica contenida en un complejo de relaciones sociales más amplio: la ciudad. Esto significa que los centros históricos existen en el contexto urbano, en la ciudad que le da vida, existencia y razón de ser” (Carrión, Centro Histórico: relación social, globalización y mitos s.f.)

Paralelamente a la consideración de la policentralidad y de razonamientos como “el todo de la ciudad y todas las ciudades son históricas”, en el marco de este documento, nos referiremos a los centros históricos reconocidos como patrimonio cultural, como testimonio en constante construcción, como medio de comunicación (Carrión, Centro histórico: la polisemia del espacio público 2008), como territorio de tensiones culturales, de diálogos, como espacio de encuentro y como bien en permanente disputa de poderes políticos, del mercado o de colectividades.

Al respecto:

El centro histórico se ha convertido en el lugar privilegiado de la tensión que se vive en la ciudad respecto a las relaciones entre Estado y sociedad, y entre lo público y lo privado. Lo es porque se trata del lugar que más cambia en la ciudad –es decir, el más sensible para adoptar mutaciones– y por que es, a escala urbana, el espacio público por excelencia. Es el lugar que más cambia en la ciudad porque si se lo analiza en el tiempo, lo que en un momento fue la ciudad toda, posteriormente fue el centro de la ciudad, hoy es el centro histórico. Es decir que el cambio ha sido una característica de su proceso o, lo que es lo mismo, que el signo de los centros históricos es el cambio. (Carrión, Centro histórico: la polisemia del espacio público 2008)

Jesús Martín Barbero (1998) plantea la necesidad de pensar “comunicativamente los fenómenos”, porque “en el universo todo comunica”. Si el centro histórico concentra una gran diversidad de fenómenos, se puede concluir que se trata de un formidable sistema global de comunicación y de intercambio de información. (Carrión, Centro histórico: la polisemia del espacio público 2008)

El centro histórico es un espacio de disputa, entre otros, de poder, de simbología (imaginario colectivo) y de recursos entre los distintos actores sociales.

[...]

Los Centros históricos -por definición y realidad- concentran la diversidad, son heterogéneos y deben seguir siendo para que no mueran (Carrión, Centro Histórico: relación social, globalización y mitos s.f.)

Los centros históricos, por tanto, son espacios diversos que permiten leer la construcción de la historia de una ciudad y que “se convierten en los lugares privilegiados de producción de memoria; y, además, en plataformas de innovación de la ciudad toda, dado que es el espacio público estructurante que más cambia en la ciudad y, por esta razón, el que más tiempo acumula (valor de historia). (Carrión y Hanley, Regeneración y revitalización urbana en las Américas: hacia un estado estable. 2005)

Ciertamente, en Ecuador, sobre todo a nivel institucional, existe un debate, no siempre bien sustentado, respecto al reconocimiento del centro histórico como ejercicio colonial, sin embargo, en términos generales los centros históricos siguen siendo espacios reconocidos por la ciudadanía, espacios de luchas de poder y, en el ámbito de la gestión local, siguen siendo espacios de tensión que evidencian problemáticas de interculturalidad, las tensiones relacionadas con la presión inmobiliaria, el turismo, el uso del espacio público, que han sido contruidos y resignificados permanentemente, pero que, en el Ecuador, se mantienen vitales.

En ese contexto se debe recordar que los centros históricos contienen, además de las actividades cotidianas que devienen de su configuración, de las actividades del comercio, son espacios de plataforma en los cuales se desarrollan otras actividades con dinamismo económico, como el turismo, pero también en los cuales se realizan actividades relacionadas con su conservación o sus rentas propias pero también actividades creativas que generan

recursos para la población. Más allá de los comportamientos institucionales, los centros históricos tienen su propia dinámica económica.

Esa dimensión económica proveniente del consumo de las actividades relacionadas con la cultura en las áreas patrimoniales, se potencia en cuanto se pone en valor el patrimonio puesto que, más allá de la posibilidad de generar un escenario, se genera un contexto y unos servicios que crean interés de consumo en términos del consumo de experiencias o bienes derivados más que del bien patrimonial.

Por otra parte, tomando en cuenta los espacios y ejercicios de representación, de diálogo y de reconstrucción y resignificación de la historia, de afianzamiento de las identidades y diversidad, de construcción de conocimiento, los centros históricos juegan un papel imprescindible en el desarrollo colectivo.

Así, los centros históricos desde sus propias dinámicas económicas como desde las posibilidades de diálogo, de construcción en la diversidad, de contener la memoria y la posibilidad de construir a futuro, se convierten en oportunidades para el desarrollo local que requieren tratamiento integral e integrador, cuya gestión, por lo tanto, debe ser sostenida en la gobernabilidad, la sostenibilidad social y la sostenibilidad económica. (Rodríguez Alomá 2008)

El centro histórico como sí, no es una burbuja, no es una cosa dentro de la ciudad, es parte de ella, es parte de la continuidad física e histórica de la ciudad y es reconocido por los habitantes como el núcleo de la ciudad.

4.2.2. Los Centros históricos como factores para el desarrollo local

El patrimonio cultural es un recurso para el desarrollo local que no se reducen al ámbito del desarrollo de la actividad turística o de las industrias creativas o culturales, sino que también

se refiere, entre otros, a gobernanza. Los centros históricos son considerados como factores que aportan al desarrollo social y económico (más allá de los valores de consumo) y, por tanto se puede implicar un aporte al desarrollo comprendido como “el conjunto de capacidades que permite a grupos, comunidades y naciones proyectar su futuro de manera integrada”. (Caraballo s.f.)

Si los centros históricos son espacios de encuentro, en los cuales se pueden entablar diálogos, son sitios potenciales para la práctica de políticas para promover la inclusión, la cohesión. En ellos se desarrolla la creatividad, se pueden fortalecer las identidades y posibilitar la participación como factores de desarrollo.

Por lo tanto:

Dentro del sector cultural, el patrimonio histórico merece una atención especial, ya que el mismo ha ocupado (y ocupa) un rol central en las políticas de desarrollo económico local, especialmente en los países más avanzados, y de manera creciente en América Latina y el Caribe. Entre otras razones esto se debe a que la preservación y revitalización del patrimonio histórico se caracteriza por: (i) fuertes eslabonamientos entre distintas industrias que conllevan elevados efectos multiplicadores de la actividad económica y del empleo (superior a la construcción); (ii) uso intensivo de mano de obra, generalmente disponible localmente; (iii) gran presencia de pequeñas y medianas empresas que son claves en mantener la vitalidad de áreas centrales; y (iv) dar visibilidad a pequeñas ciudades que se benefician con la actividad turística que atrae el patrimonio histórico preservado y puesto en valor. (Cuenin 2009)

Según una encuesta realizada entre alcaldes y profesionales del desarrollo en EE.UU., la preservación del patrimonio histórico es uno de los instrumentos preferidos para impulsar el desarrollo económico de las áreas centrales de las ciudades (por frecuencia de utilización, la

preservación patrimonial se ubica séptima entre un total de 45 instancias que comúnmente son empleadas para impulsar desarrollo económico).⁵⁰

Por lo cual, se observa como los centros históricos pueden aportar en la construcción la equidad, las oportunidades, la democracia; y, son espacios en los cuales confluyen manifestaciones culturales y actividades cotidianas que sirven como insumo para emprendimientos que pueden beneficiar a los mismos pobladores, considerando su consumo por parte de la población permanente, flotante y entre ellos a los turistas. Actividades relacionadas con la industria del ocio que, planificadas e implementadas de manera participativa, pueden aportar en la dinamización de las economías locales.

“En los centros urbanos históricos la recuperación de los monumentos históricos para fines distintos de los originales ha dado buenos resultados y ha contribuido a modernizar la base económica; entidades financieras como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial ya están realizando importantes inversiones en este ámbito. Se trata de conciliar las posibilidades económicas y la conservación, preservando la vida de barrio y la trama urbana tradicional. No se debe menospreciar este “capital cultural”; antes bien hay que consolidarlo, principio éste que se ha menospreciado con frecuencia, sucediendo en este caso lo mismo que con otros fallos de los planteamientos verticalistas, que dieron lugar a un profundo distanciamiento entre la vida cívica ordinaria y la preocupación oficial por el pasado cultural y, con harta frecuencia, una explotación incontrolada por intereses privados. La preservación y el uso creativo del patrimonio cultural en el desarrollo económico y social constituyen componentes importantes del desarrollo humano sostenible y deberían utilizarse para mejorar la calidad de vida de los pueblos, particularmente la de los grupos desfavorecidos, y sensibilizar a los jóvenes a través de la sensibilización”. (Ballart Hernández y Juan i Tresserras 2001)

Un dato importante que sostiene lo mencionado es que en los últimos 10 años el Banco (BID) ha invertido más de US\$630 millones para la revitalización de áreas centrales (46

⁵⁰ Bowman A. 1987. *Tool and Targets: the Mechanics of City Economic Development*. Washington, DC: National League of Cities. En Rypkema, 1994, *op. cit.* en (Cuenin 2009)

operaciones); y, más de US\$100 millones en proyectos asociados a turismo cultural (23 operaciones). (Cuenin 2009)

Los centros históricos, intervenidos y en los cuales existe claridad en las políticas para su gestión y normativas tendientes a proteger no solo a los bienes sino a las comunidades, atraen a la inversión responsable, sobre todo relacionada con la actividad turística sostenible.

En ese sentido:

El aumento del ingreso medio mundial, el incremento del turismo y la globalización provocan una mayor valoración del pasado y una creciente necesidad de proteger las individualidades de cada cultura. Como manifestación de esta mayor demanda individual y social por preservar el patrimonio cultural para su uso y goce presente y futuro, se expresa una conciencia progresiva en las sociedades respecto de la necesidad de desarrollar políticas más eficientes para proteger el patrimonio cultural. (Krebs y Claus s.f.)

Así mismo, la preservación del patrimonio histórico cultural suele reconocerse como una de las formas más efectivas de estrechar el vínculo de los ciudadanos con su ciudad (Rypkema, 1994): “...un área central restaurada comunica a los ciudadanos que viven en una ciudad que se cuida a ella misma y a sus residentes...”. (Cuenin 2009)

4.3.DOCRINAS DE GESTIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL EN CENTROS HISTÓRICOS Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La memoria es arena de conflictos donde los actores disputan la interpretación de los episodios del pasado, por lo cual, todo intento por preservar el recuerdo social es un acto esencialmente político, según los intereses de las generaciones que “actualizan” su visión y perspectiva de la historia. (Hidalgo Ortiz 2011)

La doctrina para la gestión de los centros históricos está indicada en los documentos internacionales, los mismos que dictan una serie de lineamientos que en el caso del Ecuador, puesto que el país reconoce algunos de estos documentos, los mismos son aplicados de manera integral o segmentada por los responsables institucionales de la gestión patrimonial. Por lo tanto, más adelante presentaré un breve resumen de las recomendaciones de esos instrumentos y las referencias relacionadas con la gestión de centros históricos y participación.

Sin embargo, antes de continuar, es necesario tener presente que en el Ecuador, el proceso hacia la transferencia de las competencias para la gestión patrimonial responde a la propuesta de modelo de Estado descentralizado, puesto que “Estamos viviendo un proceso de reforma del Estado que tiene, al menos, dos expresiones: por un lado, el incremento significativo del peso de lo municipal en el gobierno de la ciudad, a través del aumento de competencias, recursos y actores; que lleva a la municipalización de la administración de los centros históricos. (Carrión, Centro Histórico: relación social, globalización y mitos s.f.). En ese sentido: “La clave de la gestión patrimonial pasa por introducir los principios de participación, autonomía y descentralización; y por la diversificación de las fuentes y formas de financiación, tanto pública como privada”. (Padró s.f.)

Por otra parte, citando a Jordi Pascual i Ruiz:

Las ciudades y los gobiernos locales también son conscientes de que una gran parte del futuro y el bienestar de la democracia dependen de la existencia de espacios y esferas

públicas, y de las posibilidades de los ciudadanos y residentes de poder “participar”. La vida cultural es una de esas esferas públicas esenciales. La mayor parte de la participación tiene lugar en contextos de proximidad, en plazas y en calles, barrios y ciudades, teniendo que ver con objetivos locales y globales, memoria e innovación, en un debate vibrante que puede etiquetarse como diálogo intercultural “local”. (Pascual i Ruz & Dragojevic, 2007)

En cuanto a los instrumentos internacionales que establecen lineamientos para la gestión de las áreas patrimoniales y / o los centros históricos., se encuentran: la Declaración de Tlaxcala, Las Normas de Quito, Declaración de la Ciudad de México, Carta de Cracovia, Carta Internacional para la Salvaguarda de las Ciudades Históricas, Llamamiento de Évora, Carta de Burra, Declaración de Xi'an, Declaración de Amsterdam, Carta de Venecia, Carta Internacional para la Conservación de las Ciudades Históricas o la Carta De Veracruz. La aplicación de estos instrumentos configura una suerte de marco de lineamientos para la gestión del patrimonio. El Ecuador, al reconocer algunos de estos documentos internacionales (de carácter orientativo, obligatorio y/o vinculante) acata las recomendaciones de dichos documentos. A continuación presento un breve resumen de las recomendaciones de los documentos internacionales y las referencias relacionadas con la gestión de centros históricos y participación, establecidas.

Documentos trascendentales en la doctrina patrimonial como la *Carta de Atenas* de 1931, ya plantearon la necesidad de “conciliar el derecho público con el privado”, se prevé la necesidad de diseñar instrumentos basados en las realidades locales, en requerimientos de los ciudadanos, de la opinión pública, así mismo se menciona el asunto de la difusión, el respeto al pueblo y la educación para la protección del patrimonio.

Más adelante, la *Carta de Venecia* de 1964, por su parte, establece el reconocimiento de la responsabilidad de la humanidad para la salvaguarda y, las orientaciones de la conservación para cumplir con funciones sociales.

El *Complemento a la Carta de Venecia*, por su parte, en la sección denominada *Los objetivos y la necesidad de proteger*, menciona: “Los objetivos para preservar las ciudades históricas y centros son dobles; por una parte deben satisfacer las necesidades y aspiraciones humanas de sus habitantes y, por otra parte, las construcciones o conjuntos de valor arquitectónico o cultural, las nacionalidades y toda la humanidad deben ser protegidas”

En el mismo documento se menciona a la participación activa de los habitantes para la conservación del patrimonio y para la atención a los intereses de los mismos.

Documentos como *Las Normas de Quito* (1967), señalan la eficacia de intervenciones dentro del marco de desarrollo social y económico, la función social de bienes culturales, la relación de la propiedad pública y privada y las interacciones entre el estado y los intereses de los particulares.

Adicionalmente, existen protocolos aplicados a otros ámbitos de la gestión del patrimonio cultural como la *Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales* de la Organización de Estados Iberoamericanos (1970), en la cual se menciona la necesidad de incidir en el “público” para que se cree y desarrolle el sentimiento de valor de los bienes culturales

Continuando, también se puede mencionar a la *Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural* de 1972, en la cual se mencionan algunas vinculaciones con la participación, tanto en los ámbitos de la investigación como en el tema de la planificación integral, en lo relacionado con la educación, con la comunicación y con el apoyo a organizaciones civiles.

Así mismo, la *Declaración de Ámsterdam* (1975), indica: “En consecuencia, la conservación del carácter de los conjuntos históricos es indisociable de una política social del hábitat, es decir, de una política que tiene en cuenta los derechos de los residentes tradicionales económicamente débiles en un lugar de vida familiar saneado y mejorado”.

La *Carta de México* (1976) señala:

“Con el objeto de lograr una más adecuada y completa defensa del patrimonio cultural y en garantía de su supervivencia y vitalidad, es de fundamental importancia la toma de conciencia por parte de las propias comunidades del valor de su tradición cultural. Esto sólo se puede obtener a través de un progresivo y siempre más hondo conocimiento del carácter y de los elementos constitutivos del patrimonio mismo, mediante una investigación continua que comprometa la participación de la propia población local. Es también indispensable que esta documentación y sus resultados sean devueltos a la comunidad como un instrumento de defensa de la autenticidad y protección de su patrimonio”.

En el Coloquio sobre la Preservación de los Centros Históricos (1977), se menciona que los protagonistas prioritarios para la conservación de los centros históricos son los habitantes.

Más adelante, la Declaración de Tlaxcala (1982), generada en el marco del Simposio Interamericano para la Conservación del Patrimonio de las Construcciones dedicado a tema de la “Revitalización de Pequeños Asentamiento”, establece:

“... que la conservación y rehabilitación de pequeños asentamientos es una obligación moral y una responsabilidad para el gobierno de cada estado y para las autoridades locales y que las comunidades locales tiene derecho a formar parte en la toma de decisiones para la conservación de sus pueblo o aldea y de formar parte directa en la tarea de llevar estas decisiones a cabo”.

Por su parte, la Carta Internacional para la Conservación de Ciudades Históricas, Carta de Toledo (1986), establece:

La participación y el compromiso de los habitantes son imprescindibles para llevar a cabo la conservación de las ciudades históricas y debe ser estimulada. No debe olvidarse que la conservación de las ciudades y barrios históricos concierne en primer lugar a sus habitantes.

Para asegurar la participación activa e implicar a los habitantes, se debe programar la información desde la edad escolar. Deberán facilitarse las acciones de las asociaciones para la conservación y adoptarse las medidas financieras apropiadas para asegurar la conservación y restauración.

La Carta Internacional para la Salvaguarda de las Ciudades Históricas (1987) indica:

La participación y el compromiso de todos los habitantes de la ciudad son indispensables para el éxito de la salvaguarda. Se los debe buscar en cada circunstancia, y serán favorecidos por la toma de conciencia de todas las generaciones. No se debe olvidar nunca que la salvaguarda de las ciudades y de los barrios históricos concierne en primer lugar a sus habitantes.

La Carta de Veracruz (1992), por su parte, establece,

Asumir que el centro histórico es un bien patrimonial y un capital social significa que la comunidad tiene el derecho a utilizarlo y disfrutarlo, y el deber de conservarlo y transmitirlo.

Un derecho que los ciudadanos tienen que conocer y reivindicar. Los gobiernos y las instituciones de la sociedad han de responder a este derecho y a esta obligación dando a los centros históricos la importancia de una prioridad política de carácter socio-económico proyectada hacia la colectividad.

[...]

La responsabilidad de la financiación de las acciones en el centro histórico, corresponde a todos los organismos que actúan directa o indirectamente sobre la ciudad. Y ello deberá reflejarse en sus presupuestos anuales. Simultáneamente deberán crearse los mecanismos de apoyo y fomento a la participación de la comunidad y de los agentes sociales y económicos privados.

El Complemento a la Carta de Venecia (1993-1994), señala que “La conservación de centros históricos sólo puede ser posible con la participación activa de sus habitantes. Los objetivos sólo pueden ser justificados y ejecutados si ellos coinciden con los intereses de sus habitantes, con la participación y estrecha colaboración conjunta”.

La Resolución de Vantaa establece “...El plan (de conservación) debe contar con la adhesión de los habitantes...

El Documento de Nara sobre la Autenticidad (1994) si bien no señala la participación, anota que: “La responsabilidad para con el patrimonio cultural y su gestión corresponde, en primer lugar, a la comunidad cultural que lo ha generado, y después a la que se preocupa por el mismo”.

Otros documentos internacionales como la Carta de Brasilia (1995), también incorporan la necesidad de la discusión y la participación.

Sumando a esta lista se puede mencionar a la Declaración de Lima, (1997), en la cual se incluyen los términos *participación* y *solidaridad*. Así como, el comprometimiento a la institucionalización de prácticas que promuevan la participación, según se señala a continuación “Nos comprometemos a alentar y fortalecer, para la sostenibilidad de la puesta en valor de los centros históricos, la institucionalización de la participación vecinal y ciudadana”.

El Manifiesto de Santiago de Compostela (1999), en otro ámbito, señala la necesidad de fortalecer los procesos de gestión del patrimonio y en ese contexto la participación.

La Carta de Burra (1999), en su Artículo 12 establece: “La conservación, interpretación y gestión de un sitio debe contemplar la participación de la gente para la cual el sitio tiene especiales asociaciones y significados o para aquellos que tienen responsabilidades social, espiritual o de otra naturaleza para con el sitio”.

La Carta de Cracovia (2000) señala: “La formación y la educación en cuestiones de patrimonio cultural exigen la participación social y la integración dentro de sistemas de educación nacionales en todos los niveles”.

La Declaración de la Ciudad de México (2000), manifiesta el compromiso de las ciudades de:

impulsar e institucionalizar la participación social y la corresponsabilidad ciudadana en los procesos de recuperación integral de nuestros Centros Históricos.

Para ello, deberemos impulsar acciones para la recuperación del tejido social y de la dinámica económica y cultural de nuestros Centros Históricos estimulando la apropiación social del Patrimonio por parte del conjunto de la ciudadanía.

Asimismo, involucraremos tanto a los habitantes como a los que trabajan diariamente en nuestros Centros Históricos, también a las distintas asociaciones, organismos gremiales, patronatos y fundaciones.

La Declaración de Budapest sobre el Patrimonio Mundial (2002) convoca a los países a **“tratar de asegurar** que nuestras comunidades locales, a todos los niveles, participen activamente en la identificación, protección y administración de los bienes de nuestro Patrimonio Mundial”

Otro documento referente es la Declaración de Xiang (2005), señala: “Trabajar con las comunidades locales, interdisciplinarias e internacionales para la cooperación y el fomento de la conciencia social sobre la conservación y la gestión del entorno”.

Como se puede observar, el ámbito de estos instrumentos técnico-normativos que son reconocidos por instancias técnicas y políticas de múltiples países, denotan la preocupación y la necesidad imperiosa de promover la participación de la ciudadanía desde la generación de políticas, en la medida en que ésta garantiza la sostenibilidad de los proyectos y promueve el

ejercicio de los derechos culturales, y, evidentemente, facilita la conservación y revitalización de los patrimonios que no son entendidos como objetos sino como parte de entramados de las ciudades.

Esta breve revisión nos permite cuestionarnos por qué, a pesar de la doctrina para la gestión del patrimonio, del marco jurídico y político nacional y de la demanda de las localidades para implementar procesos participativos, no se ha logrado instrumentalizar la participación para la gestión del patrimonio en el ámbito de las políticas institucionales ni (masivamente) en las políticas locales o nacionales. Posiblemente, la comprensión del patrimonio como un recurso no renovable y como un sector estratégico posibilitará viabilizar el ejercicio permanente de la participación en la generación de políticas locales.

Conviene, también, revisar la inexistencia de políticas culturales locales, ausencia de metodologías para el desarrollo de dichas políticas, la proporción de los modelos de gestión de los patrimonios y las capacidades de los GAD, así como la voluntad política y el liderazgo de los gobiernos locales.

Sin distanciarme excesivamente de los alcances del presente documento, también es necesario considerar las fuentes y orientaciones de la doctrina para la gestión del patrimonio y la intención de dotar de instrumentos que sean de aplicación universal, cuando en la realidad los patrimonios, las formas de vida de las comunidades, las identidades y los patrimonios tienen particularidades, más aún cuando se trata de países como el Ecuador con ciudades construidas por identidades de pueblos y nacionalidades, en las cuales, el sentido de lo comunitario, la propiedad, el patrimonio, el tiempo, el bienestar o la autenticidad son muy específicos. Entonces, una vez más, la importancia de la gestión participativa.

Consecuentemente, a manera de reflexión, es importante considerar que si bien la doctrina ha direccionado la gestión del patrimonio en el Ecuador, ahora, con un marco institucional y político más favorable para el patrimonio orientado al Buen Vivir, se deben construir nuevos instrumentos más flexibles y que encuentren en el conocimiento local aportes para la gestión de las áreas históricas.

Ahora, el tema de la gestión del patrimonio planteado en la doctrina, también nos lleva reflexionar que en la actualidad (y ya planteado en algunos instrumentos) la gestión de los centros históricos, ya no puede ser entendida como una intervención aislada sobre los bienes o sobre el territorio, sino articulada a políticas culturales, educativas, gestión ambiental y gobernanza que ya comprende que el patrimonio es un factor para la dinamización y desarrollo de las ciudades.

La gestión del patrimonio facilita procesos de gobernanza, debe potenciar a las comunidades, por tanto, debe considerarse como un aporte y no como un objeto encapsulado (al patrimonio), para que la puesta en valor implique el verdadero desarrollo de la ciudadanía.

En el Ecuador, en el marco de un escenario político que se manifiesta en la construcción de la Constitución de la República, leyes, códigos y una nueva institucionalidad, la gestión del patrimonio sí busca que el fin del patrimonio sea el disfrute y el bienestar; sin embargo, queda pendiente la construcción de instrumentos para la participación para que las mismas comunidades sean las que dibujen su horizonte.

A continuación presento unas referencias del escenario regional respecto a la gestión del patrimonio, las mismas permiten observar algunas posibilidades sobre el ejercicio de la participación en la gestión del patrimonio.

Se conocen varias lecciones respecto a la gestión de áreas patrimoniales, las que menciono a continuación se extraen del documento “Patrimonio Cultural y Desarrollo Económico: la recuperación de las áreas centrales históricas”, del BID:

- (i) la puesta en valor del patrimonio cultural puede revertir el proceso de deterioro social y económico de un área urbana central;
- (ii) la recuperación de centros históricos requiere una visión integral;
- (iii) la integralidad/complejidad de las intervenciones exige innovación institucional en la ejecución de las acciones de revitalización;
- (iv) los recursos públicos deben concentrarse en inversiones detonantes que incentiven y/o complementen la inversión privada (obras físicas, regulaciones, reducción de riesgos, coordinación, generación de información, etc.);
- (v) la revitalización insume cuantiosos recursos que deben provenir de distintos niveles de gobierno y del sector privado;
- (vi) la sostenibilidad del proceso de revitalización requiere la participación de la comunidad y del sector privado, tomando decisiones y comprometiéndose con acciones concretas;
- (vii) se debe fortalecer la función residencial de los centros; y,
- (viii) hay que comenzar a trabajar en los bordes deteriorados de los centros históricos a fin de evitar derrames negativos que puedan revertir los logros alcanzados en la revitalización del centro. (Cuenin 2009)

Intervenciones modelo como el Programa de Centros Históricos (PAC) y Monumenta de Brasil sirven como marcos referenciales sobre la gestión de centros históricos. En el caso del PAC Ciudades Históricas:

“éste está abierto a todas las ciudades que posean patrimonio protegido y que formulen planes de acción consistentes, en aras de enfrentar los problemas estructurales que afectan sus áreas históricas, para la promoción del desarrollo local, a partir de las potencialidades de su patrimonio cultural – con la actuación integrada de planificación con los entes gubernamentales en pro de la conservación”. (Ministerio Coordinador de Patrimonio 2010)

El programa ubica la participación, iniciada por la identificación de agentes locales, como parte de las acciones previas al desarrollo de la gestión de los centros históricos.

En el caso de La Habana, planteado como una iniciativa para el desarrollo integral, algunos de los hitos de la gestión de su centro histórico son: la intervención en la transformación de la imagen urbana y el espacio público, propiciando un cambio en la conciencia ciudadana, la rehabilitación de edificaciones destinadas a actividades culturales y sociales, el mejoramiento de la habitabilidad, además de la generación de instrumentos para la protección y la generación de inversión. Como se observa, todas las acciones se enmarcaron en el fortalecimiento de la descentralización y la integralidad del proceso que incorporó beneficios relacionados con la vivienda, educación, salud, cultura y desarrollo social; y, se basó en la formación y capacitación.

Los Centros históricos de las ciudades intermedias del Ecuador son espacios dinámicos en los que conviven la tradición y los encuentros de diversos; incluyen vivienda, negocios, espacio público, edificaciones simbólicas, historias, memoria, sitios de permanente tensión. Por ello, es indispensable, que las intervenciones que se hagan en ellos nazcan desde “un proceso de concertación, como un trabajo en conjunto para estar de acuerdo sobre lo que queremos para el futuro y la ciudad y cómo lo lograremos” (Aparicio Flores 2009).

Así, el asunto de la participación, a más de ser un deber, empieza a convertirse en una opción deseable que aporta en la gobernabilidad de las ciudades y no solo de las áreas patrimoniales.

Si los patrimonios son relaciones y recursos no renovables, entonces la lógica más básica permite comprender que su gestión es con y para la comunidad. En ese contexto, lo inicial sería promover que los ciudadanos se empoderen respecto a sus patrimonios, empezando desde la sensibilización, con el aporte de programas educativos permanentes que permitan reconocer los derechos, oportunidades y responsabilidades respecto a los patrimonios, con la convicción de que ello aportará la construcción de ciudades más equitativas, que promuevan el

desarrollo de las potencialidades individuales aportando, realmente, en generar mejores condiciones de vida.

A manera de conclusión, tal y como se evidencia en los documentos internacionales, la participación ciudadana permite, respaldada por la institución incluso, la posibilidad de que el patrimonio no sea observado únicamente desde las lógicas de los proyectos políticos, o de los intereses de sólo unos grupos y transnacionales de turismo o de industrias culturales, permite, de alguna manera que el objeto patrimonializado en sí mismo se mantenga vivo puesto que es espacio de intercambio, mediación, legitimación, deslegitimación y por los procesos sociales de producción del significado que supone una instancia de discusión.

En ese sentido lo ideal sería que las áreas de interés cultural, áreas patrimonio cultural o centros históricos, sean protegidos y potenciados desde la riqueza de sus habitantes y las dinámicas en ellos– no musealizados o encapsulados- para mantenerse como espacios de encuentro de la ciudadanía, espacios de tensión, de disputa, más aún cuando son los espacios de vida de grupos diversos de población estable y flotante (propietarios, arrendatarios, comerciantes formales e informales, servidores públicos, estudiantes, turistas, gestores culturales, entre otros) y en sobre el cual existen intereses y aspiraciones de diferentes actores desde lo simbólico, lo productivo, lo histórico, lo político.

Bajo este principio, es necesario construir dos escenarios estratégicos generales: por un lado, producir más ciudad para más ciudadanos; esto es, una ciudad democrática que cree <<las condiciones culturales para que la población menos integrada socialmente viva la ciudad>>. Y, por otro, generar más ciudadanos para más ciudad; esto es, el derecho a la ciudad que tiene la población, para permitir un desarrollo de las identidades, del encuentro y de la participación. (Carrión, Gestión o gobierno de los centros históricos, 2003)

En ese sentido, la gestión local de los patrimonios, en específico de los centros históricos, debe ser desarrollada en el marco de políticas nacionales y locales que promuevan la participación ciudadana. Por lo tanto el gobierno central, puesto que ha iniciado el proceso de descentralización de la competencia patrimonial, debe, con instrumentos y recursos técnicos y financieros, aportar a los gobiernos municipales al desarrollo de programas para promover la participación. Al respecto: “Por la falta de recursos y de apoyo de la comunidad, el poder municipal es débil, sea frente a dos grupos económicos, especialmente del sector inmobiliario, sea frente a las presiones sociales. De esto resulta una gran crisis de gobernabilidad en la región”. (Ormindo de Azevedo 2005)

En el caso de los centros históricos y áreas patrimoniales, como es evidente, los intereses y aspiraciones son bastante más numerosos que en otros espacios (puesto que se negocian identidades, oportunidades de desarrollo económico, espacios públicos, espacios simbólicos), por lo tanto es necesario incluir a los diferentes actores, concertar entre tantos intereses y fortalecer las capacidades institucionales en busca de la gobernanza, entendida como:

[...] una visión compartida por los líderes políticos y la ciudadanía sobre el buen vivir, la inclusión –en procesos electorales, de diseño de políticas y administrativos – de los ciudadanos, los grupos de interés y todos los participantes en el juego, lo cual exige a los gobernantes responder a las demandas y deseos de los ciudadanos y los diversos grupos que conforman la sociedad [...] Laquian Aprodicio en (Hanley y Ruthenburg 2005)

Entendiendo que el patrimonio no se trata de “un conjunto de objetos, es una relación particular que surge entre objetos y sujetos, marcada por el sentido de apropiación humana, no de propiedad jurídica” (Jaramillo, 2011) Entonces, el patrimonio antes de ser implica una relación de sujetos encuadrada en un proyecto político que incide en la determinación de los valores de los bienes. Regularmente, desde la institución se ha “cosificado” a los bienes y manifestaciones, considerándolos como mercancías y por tanto buscando conservar bienes y no relaciones, sosteniendo poderes.

Por otra parte, es importante tener presente la relación del ejercicio de la participación y la gestión del patrimonio con los derechos culturales y los derechos humanos, el asunto de la diversidad, así como la comprensión de la cultura como el “cuarto pilar” del desarrollo.

Si existe el derecho a la cultura se abre la puerta a la responsabilidad pública y por tanto la necesidad de políticas culturales. La relación entre cultura y derechos humanos ha creado un impulso para la diversidad cultural y está generando un nuevo paradigma, en el que la participación ciudadana y la implementación y evaluación de las políticas culturales ya no son sólo una opción más, sino una característica de la democracia. Uno de los principales retos de nuestras sociedades es proporcionar legitimidad y dar visibilidad a los procesos de construcción y reconstrucción de los imaginarios de los ciudadanos, la creación de nuevas formas culturales. Los diagramas culturales, la planificación cultural y la innovación institucional forman el cuarto pilar del desarrollo (es decir, la cultura). [...] Se necesitan valor y liderazgo, así como una alianza entre las esferas culturales y la ciudadanía. (Pascual i Ruiz & Dragojevic, 2007)

Ahora, sin embargo de la propuesta para la descentralización de la competencia patrimonial, en el Ecuador aún existen intervenciones que, sin ser discrecionales, corresponden a una lectura sobre lo que *se debe o no conservar*, basadas en la formación académica de los técnicos existentes, o en la tradición institucional que ha priorizado intervenciones monumentales, de estilo colonial, olvidando que la historia no es estática y que no se construye con un sólo actor. En esa medida, es urgente que la participación ocurra desde la identificación de los patrimonios, que permitan fortalecer la autoestima de los ciudadanos por la valoración de sus formas de vida y representaciones, y que, por último, empodere a los ciudadanos para que sean ellos, en el ejercicio de sus derechos de ciudadanía, los que velen por la protección de esos patrimonios.

Al respecto Diego Jaramillo, señala:

[...] Nadie se involucra en la construcción de una ciudad, en pensarla y habitarla, si no la ha construido imaginariamente como suya y carece de símbolos que la constituyan como propia. Por lo tanto, patrimonio y ciudadanía son dos nociones inseparables. No hay ciudadanía sin sentido de pertenencia y apropiación; y, más todavía, no hay democracia sin ciudadanía. (Jaramillo, 2011)

Las problemáticas que se dan en los centros son complejas pues implican, a varios tipos de actores (cada uno con un interés), flujos, espacios en pugna, condiciones. Por lo que es indispensable programar la participación para la gestión del patrimonio y no reducirla a estrategias y acciones aisladas (En ese sentido la gestión cultural aporta en la gestión de los patrimonios). Se trata más bien de reconocer los conflictos y procurar soluciones en aporte al bien común para lo que es necesario contar con instituciones y organizaciones comunitarias fortalecidas y maduras competentes para superar los conflictos.

Entre los beneficios de la gestión participativa se puede observar: la reducción de prácticas discriminatorias en espacios culturales y patrimoniales, decisiones concertadas, accesibilidad al patrimonio (uso y conocimiento), incorporación de demandas de todos los colectivos en las intervenciones de infraestructura (niños, adultos mayores, personas con capacidades diferentes).

“La participación social en un centro histórico se viabiliza si se toman en cuenta sus principales condiciones: patrimonial, centralizada, receptora de migración pobre, marginal”. (Moreira 2005), en ese sentido, considero que la primera tarea de los municipios es empoderar, como ya se mencionó, a los actores locales y promover que disfruten de sus patrimonios para que aprendan a amarlos, para aportar en una construcción de la historia más democrática en la que se fortalezca la interculturalidad y la visibilización de todos quienes han ido construyendo la historia, que se desarrolle el sentido de pertenencia (no sólo sobre el objeto, sino sobre el territorio) pensándolo como un recurso para el presente y hacia el futuro. Así mismo, la tarea implica que los municipios se empoderen ellos mismos frente al cumplimiento de sus competencias.

Finalmente, es importante entender que los centros históricos no son los únicos patrimonios que merecen atención, ni existen por sí solos pues en ellos se desarrollan manifestaciones culturales, en ellos existen colecciones de bienes culturales, museos, documentos, técnicas constructivas realizadas por obreros invisibilizados, sabores, olores, vivencias, por lo que su

entendimiento debe abarcar más que su arquitectura, sus bienes monumentales y sus representaciones coloniales. Así, se debe procurar la democratización de estos espacios y bienes y buscar su gestión integral, más allá de volverlos atractivos turísticos u objetos de consumo.

“En la transformación de lo patrimonial, agentes y actores de la gestión y las políticas culturales deben considerar una estrategia basada en dos ejes de acción [...] la recuperación del valor de uso y también, de la reformulación de conceptos de nación y democracia” (Andrade, 2009)

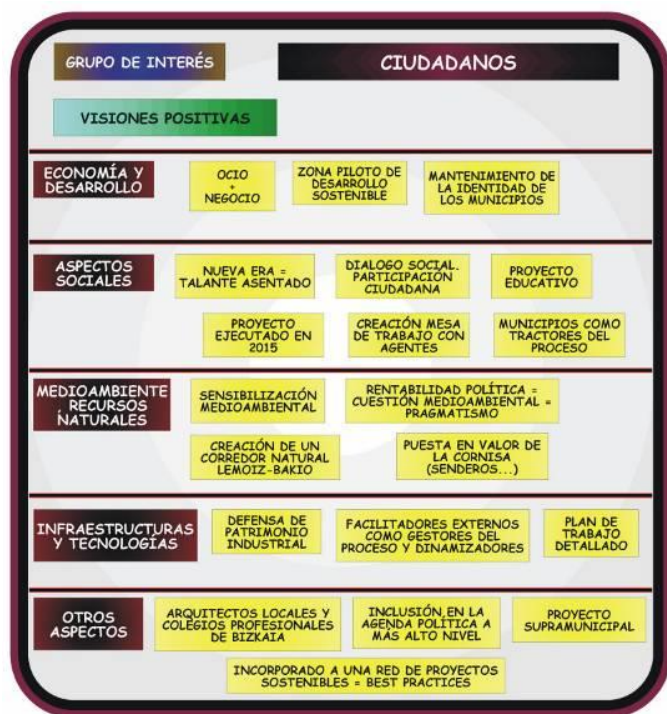
Así, las resoluciones que se tomen respecto a la gestión de los centros históricos debe considerar la dimensión técnica, pero también requiere “elecciones de valor sobre las prioridades de los individuos y las comunidades, así como elecciones sobre la distribución de costes, beneficios y riesgos, es imprescindible dar impulso a la participación comunitaria [...]” (López Lara). Sin embargo, puesto que la participación es un asunto complejo, debe ser programada respecto a cada contexto. Según Álvaro López, “para lograr un proceso de participación exitosa es conveniente recurrir al amplio repertorio de metodologías participativas como: 1) Evaluación Rural Participativa; 2) Conferencia de Búsqueda; 3) Metodología de marco lógico.

Entre las metodologías acotadas para la gestión de áreas patrimoniales están algunas recolectadas de la experiencia sistematizada por Labein como los análisis de percepción como la **“Perception and Attitude surveys as an affordable built heritage scoping method”**, desarrollada por la Universidad de Lieja que analiza la percepción de los actores locales a través de cuestionarios basados en fotografías, para comprender cómo se percibe, qué elementos se valoran y de qué manera. (LABEIN TECNALIA, 2009)

Otra metodología es el **Gulliver's map**, un juego en que se anima a que los ciudadanos a pasear libremente sobre un gran plano del barrio o centro histórico. En el ejercicio, los vecinos, con rotuladores de diferentes colores según la edad de la persona, anotan sobre el plano sus ideas, sugerencias, mensajes, quejas o mejoras que consideren.

El resultado es la superposición real, del espacio del planificador (el plano en sí) y del espacio cotidiano de la gente (materializado en los dibujos, frases y anotaciones realizadas por los vecinos). (LABEIN TECNALIA, 2009)

La metodología **ESAW** (European Awareness Scenario Workshop), por otra parte, se basa en el desarrollo de talleres con el objetivo de conseguir la participación de los diversos sectores de la ciudadanía en debates sobre temas complejos desde un punto de vista de igualdad. (Esta metodología se utilizó en el barrio de Trinitat Nova, Barcelona que a finales de los años 90 y ante una grave situación que impone la demolición y reconstrucción de una importante parte del barrio inicia, a través de la Asociación de Vecinos, la elaboración de un Plan Comunitario



que establece un diagnóstico, una dinámica de participación y unas líneas de acción en ámbitos urbanos, sociales y económicos).(LABEIN TECNALIA, 2009)

Tabla 29: Metodología Esaw
Fuente: Labein, Tecnalia, 2009

Paseos de evaluación con los residentes, que es un método de entrevista sobre el terreno. La base teórica del método es que la relación entre los residentes y el entorno visual puede ser considerada como una transición o un intercambio entre los procesos sociales y socioculturales por un lado y el entorno físico por el otro. Es un método complejo que ofrece una evaluación cualitativa con el objetivo de descubrir, entender y explicar la relación entre los ciudadanos y la arquitectura urbana. (LABEIN TECNALIA, 2009)

Entre las herramientas (según cita Tecnalía) está la denominada **Spaceshaper** (Inglaterra), para capturar y analizar la percepción que tienen tanto las personas encargadas de la gestión y/o mantenimiento de los espacios y de las personas usuarias de los mismos, de forma que, a través de seminarios, se puedan discutir los resultados, analizando los puntos de discrepancia, a través del entendimiento de cómo los espacios funcionan y responden a las diferentes necesidades, así como las limitaciones y los requisitos necesarios para su mantenimiento y gestión. (LABEIN TECNALIA, 2009)

Gráfico 1: Herramienta Spaceshaper



Fuente: (LABEIN TECNALIA, 2009)

Los **Grupos Focalizados**, por su parte, son herramientas que consisten en reuniones de grupos de personas para la discusión de un tema concreto, dirigidos por un moderador.

Considero que para que se logre implementar la participación en la gestión de los centros históricos, a nivel institucional, se debe contar con al menos los siguientes insumos:



Gráfico 2: Insumos para implementar la participación ciudadana en la gestión de los patrimonios

Fuente: Elaboración propia

4.4.LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana⁵¹ es un asunto complejo porque su conceptualización depende de enfoques basados en proyectos políticos y nociones de poder. Por lo tanto, su tratamiento depende del conocimiento y la voluntad de los actores que deseen promoverla pues implica responsabilidades que deben estar establecidas en procedimientos.

Entre sus motivaciones están:

“El reconocimiento de la incapacidad del Estado para atender de manera eficaz y eficiente la diversidad de demandas y problemas de su entorno específico.”

“La necesidad de democratizar las relaciones entre el Estado y la sociedad civil como un elemento modernizador y de refrescamiento de la democracia.”

“[...] el propio desarrollo de la sociedad civil que, en combinación con el surgimiento de nuevos liderazgo políticos en Latinoamérica contribuyeron de igual manera, a abrir espacios para la participación de particulares en la gestión pública”.

“La aparición de nuevos enfoques gerenciales y de reforma del Estado [...] (la nueva gestión pública, a partir de los años noventa)”. (González Marregot, 2005)

Rafael González Ballar⁵² define como participación ciudadana: un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve.

⁵¹ Los términos participación y participativo aparecieron por primera vez en el lenguaje del desarrollo durante la década de los años cincuenta, cuando numerosos activistas sociales y trabajadores de campo [...] buscaban acercara los proyectos de desarrollo a la población involucrada en su diseño, formulación e implementación. Majid Rahnema en (Torres, 2004)

⁵² www.uasb.edu.ec/padh/revista14/documentos/que20%es.htm

La participación ciudadana se relaciona con la democracia participativa. No se la podría reducir a un método o un conjunto de técnicas. Es una condición que permite a los ciudadanos, en su dimensión individual y en su dimensión colectiva, informarse, dar opiniones, formular propuestas y ser parte de las decisiones. (SENPLADES, 2010)

Por otra parte, la participación ciudadana “Es el derecho y el deber de los ciudadanos y ciudadanas para intervenir e incidir en la gestión de lo público y en la toma de decisiones en todos los asuntos públicos que afecten directa o indirectamente a la comunidad” (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, s.f.).

En ese contexto, la democracia participativa “Es un proceso que entraña voluntad política de los Estados y los Gobiernos Locales, para permitir el acceso de los/as ciudadanos/as a la discusión, gestión y formulación de política así como a la fiscalización de las acciones de la Autoridad Pública” (Municipalidad de Ibarra, 2007). La democracia participativa y la democracia representativa no son procesos excluyentes uno del otro. (González Marregot, 2005). La participación aporta al desarrollo de un ambiente de gobernabilidad democrática⁵³.

La participación ciudadana permite conjugar esfuerzos públicos y de la sociedad civil, se debería basar en la información y comunicación permanente. Entre las razones para su incorporación están los procesos democratizadores, las reformas en la gestión de los Estados, la descentralización y la búsqueda de la gobernanza. Entre sus objetivos están el promover la justicia y equidad, el involucramiento equitativo en la toma de decisiones, empoderar a los actores sociales, promover el uso eficiente de los recursos la transparencia en el manejo de lo

⁵³ Entendida como el momento en el cual “la sociedad civil (electores) y autoridades interactúan respetando y cumpliendo eficazmente sus roles respectivos. Las autoridades locales, elegidas en un sistema democrático representativo, actúan a favor de toda la ciudadanía y ejercen el gobierno en su territorio jurídico administrativo, involucrando una participación de alta calidad [...], en cumplimiento de un mandato social concertado (visión compartida)” (Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, 2007)

público, mejorar la calidad de vida de la ciudadanía, gestar acuerdos sociales para delinear la gestión local.

Entre los beneficios de la participación están: el incremento del capital social, el empoderamiento de la ciudadanía y de las comunidades más vulnerables, la articulación de redes. (González Marregot, 2005)

La participación implica la posibilidad de que la ciudadanía incida en procesos gubernamentales para la construcción de políticas públicas, en la formulación, ejecución y control. Entre los ámbitos en los cuales se desarrolla la participación están el sector social, sector económico, defensa de derechos humanos, planificación local (desarrollo urbano, ordenamiento urbanístico presupuestos), jueces de paz, sector político (electoral). (González Marregot, 2005)

Por lo tanto, la participación permite fortalecer las capacidades de los actores locales en su autoestima, cohesión social, responsabilidad, compromiso, empoderamiento, capacidades de negociación, permite además aportar en el desarrollo sostenible. Sin embargo, se puede advertir la posibilidad de procesos participativos tendientes a la legitimación política y otros que realmente, buscan ser transformadores.

Según Majid Rahnema, citado en (Torres, 2004), se identifican seis razones para asumir el concepto de participación: no es percibido como amenaza; es un eslogan atractivo políticamente; sienta las bases económicas, representa un instrumento efectivo para nuevas fuentes de financiamiento, promueve estrategias de acceso a recursos e involucra al mercado en el desarrollo.

Si embargo, cabe mencionar que algunas de las complejidades de la participación están relacionadas con la percepción de los actores que dentro de las instituciones deban aplicarla como la consideración respecto a los tiempos de ejecución vs los tiempos planificados, el desconocimiento de las metodologías y el marco legal.

El ejercicio de la participación ciudadana requiere de condiciones institucionales (capacidades institucionales: públicas u organizaciones que buscan promoverla); de la voluntad política; de la existencia de programas educativos (ciudadanos e instituciones); de recursos; y, de la existencia de un marco legal.

Entre los requerimientos para implementar la participación están:

- a) La disponibilidad de un marco legal democrático;
- b) Cultura organizacional del Gobierno Municipal cuyos principios orientados a la participación;
- c) Programas educativos permanentes;
- d) Capacidades técnicas y voluntad de técnicos institucionales;
- e) Recursos logísticos y financieros;
- f) Compromiso político de las autoridades

En el caso del Ecuador, como se observó en los acápite anteriores se cuenta con el marco legal, la disponibilidad de recursos y, se puede mencionar que desde el gobierno central, existe voluntad política.

Respecto a las condiciones institucionales es importante mencionar que no todas las instituciones están habituadas con sus métodos, técnicas e instrumentos pues no se trata de

convocar a las ciudadanas y ciudadanos a reuniones o asambleas, se trata de un asunto complejo, de metodologías que debe estar definido con claridad. Al respecto:

La participación local con fines públicos requiere la mediación municipal para enlazar al capital social existente, e incluir a la población en las decisiones y gestión de las políticas locales. No es un evento natural o espontáneo, sino un hecho intencionado con costos y problemas de acción colectiva, que depende de la disponibilidad de recursos materiales y culturales, que está relacionado con la calidad del liderazgo, la intervención de los agentes externos y las oportunidades creadas por la acción gubernamental (Torres, 2004)

Para Víctor Hugo Torres, la participación, a nivel conceptual, se establece a diferentes niveles: metodología participativa (abarca a los distintos métodos); los métodos (formas de involucramiento de la gente también dependen de los enfoques como la cultura empresarial, la psicología social, la antropología, la gestión pública, la cooperación o la convergencia de las disciplinas); las técnicas participativas (mecanismos de relacionamiento); los instrumentos participativos (dispositivos empíricos y artefactos comunicacionales para el trabajo de campo, cajas de herramientas). Las metodologías, métodos, técnicas e instrumentos se adoptan en dependencia de las condiciones locales.

“El ámbito de la metodología participativa se convierte así en un espacio de convergencia y recreación interdisciplinaria, en punto de articulación y ensamble de técnicas e instrumentos, de combinaciones eclécticas de métodos y visiones participativas; al mismo tiempo, se constituye en una compleja esfera de relaciones interculturales conforme las crecientes exigencias de protagonismo de los actores colectivos”. (Torres, 2004)

Sobre la experiencia en Ecuador, para (Torres, 2004), la participación “está generando demandas de nuevos métodos e instrumentos que faciliten las negociaciones del poder en los ámbitos público y societal”.

Por otra parte, en cuanto al asunto de la participación y el ejercicio del control se puede mencionar que la participación “supone directamente el ejercicio de la contraloría social”. (González Marregot, 2005) En tanto que, para el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el control social “es una expresión avanzada de ciudadanía sustentada en motivaciones cívicas, éticas y responsables de las/os ciudadanas/os en búsqueda de la transparencia del poder público en la ejecución de obras, toma de decisiones, servicios, y, otros que garanticen el buen vivir”. (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, 2012)

Sobre las formas de la participación, las fases (información, consulta, decisión, formulación, ejecución y control), así como los niveles (individuos, ciudadanía organizada, grupos de trabajo, Asambleas), las iniciativas y los mecanismos, existen los instructivos que aportan para su implementación. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, establece que los mecanismos son “aquellos instrumentos por medio de los cuales todos los ciudadanos y ciudadanas individual o colectivamente, ejercen su derecho constitucional de participación y control social en la gestión de lo público”. (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, s.f.) Entre los mecanismos se pueden citar: Foros, silla vacía, asambleas, espacios de deliberación pública, mesas de diálogo, redes ciudadanas, veedurías, cabildos populares, consejos consultivos, asambleas, observatorios, y las demás instancias que promueva la ciudadanía. (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, s.f.)

Otro asunto que no puede quedar separado de la referencia sobre la participación es el asunto de la educación, puesto que ella puede impulsar y dinamizar la participación desde el empoderamiento de la ciudadanía. En ese sentido es recomendable iniciar en programas escolares en los que se difunda la existencia de los diferentes derechos y responsabilidades de la ciudadanía, de manera que los escolares empiecen a empoderarse de las leyes que les asisten como ciudadanos para el ejercicio de la participación. Considero que en la medida en que la educación (desde los niveles más tempranos) desarrolle las capacidades de los estudiantes y

fortalezca su autoestima e identidades, se podrá contar con ciudadanos capaces de asumir sus responsabilidades y de ejercer sus derechos a plenitud.

4.5.MARCO JURÍDICO Y DE PLANIFICACIÓN NACIONAL

Constitución de la República del Ecuador

Establece los ámbitos del patrimonio cultural⁵⁴, las competencias de su gestión, los derechos culturales y la participación social y ciudadana, a continuación un resumen de los artículos relacionados.

Respecto a las responsabilidades del Estado respecto del patrimonio, en el **Artículo 380**, serán responsabilidades del Estado:

1. Velar, mediante políticas permanentes, por la identificación, protección, defensa, conservación, restauración, difusión y acrecentamiento del patrimonio cultural tangible e intangible, de la riqueza histórica, artística, lingüística y arqueológica, de la memoria colectiva y del conjunto de valores y manifestaciones que configuran la identidad plurinacional, pluricultural y multiétnica del Ecuador.
2. Promover la restitución y recuperación de los bienes patrimoniales expoliados, perdidos o degradados, y asegurar el depósito legal de impresos, audiovisuales y contenidos electrónicos de difusión masiva.
- 4 Proteger y promover la diversidad cultural, el ejercicio de la interculturalidad, la conservación del patrimonio cultural y la memoria común de América Latina y del Caribe, así como la creación de redes de comunicación y de un mercado común para las industrias culturales.

Sección Cuarta, Cultura y Ciencia, Artículo 21:

Las personas tienen derecho a construir y mantener su propia identidad cultural, a decidir sobre su pertenencia a una o varias comunidades culturales y a expresar dichas

⁵⁴ Lo relacionado con la definición del patrimonio, ya se señala en la matriz de definiciones de patrimonio.

elecciones; a la libertad estética; a conocer la memoria histórica de sus culturas y a acceder a su patrimonio cultural; a difundir sus propias expresiones culturales y tener acceso a expresiones culturales diversas.

Capítulo Cuarto, Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades Artículo 57, numeral 13, se establece el derecho colectivo de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas a: “Mantener, recuperar, proteger, desarrollar y preservar su patrimonio cultural e histórico como parte indivisible del patrimonio del Ecuador. El Estado proveerá los recursos para el efecto”.

Capítulo Noveno, Responsabilidades de los ecuatorianos, en el Artículo 83, Numeral 13 se señala como responsabilidad de los ecuatorianos: Conservar el patrimonio cultural y natural del país, y cuidar y mantener los bienes públicos. Evidenciando como el marco jurídico brinda un asidero a la participación social y ciudadana para la gestión del patrimonio cultural, desde el establecimiento de responsabilidades.

Más adelante, en el **TÍTULO VI, RÉGIMEN DEL DESARROLLO, Capítulo Primero**, se establece, mediante el **Artículo 276**, que el régimen de desarrollo⁵⁵ tendrá, entre otros, el siguiente objetivo: “Proteger y promover la diversidad cultural y respetar sus espacios de reproducción e intercambio; recuperar, preservar y acrecentar la memoria social y el patrimonio cultural”.

⁵⁵ El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumak kawsay. El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente. El buen vivir requerirá que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos, y ejerzan responsabilidades en el marco de la interculturalidad, del respeto a sus diversidades, y de la convivencia armónica con la naturaleza. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

En cuanto a las competencias, en el **Capítulo Cuarto, Régimen de competencias**, en el **Artículo 264, en el numeral 8** se establece: “Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines”. Estableciendo así la necesidad de que estas instancias del gobierno dispongan de instrumentos acotados para la gestión del patrimonio.



Gráfico 3: Participación Ciudadana
(SENPLADES, 2011)

En cuanto a la participación, en el **TÍTULO IV PARTICIPACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL PODER**, en el **Capítulo Primero**, Participación en Democracia. Sección primera, Principios de la participación, en el **Art. 61**, sobre los derechos se establece que las ciudadanas y ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos de interés público. Así mismo se establecen las formas de participación según los niveles de gobierno.

Artículo 95:

Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

Por otra parte, el Artículo 100: En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y

representantes del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos.

Adicionalmente, establece en el Artículo 204: “El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación”. En el **Capítulo tercero Gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales, en el Artículo 251.-** “[...] Cada gobierno regional establecerá en su estatuto los mecanismos de participación ciudadana que la Constitución prevea”.



Otros Artículos de la Constitución que sustentan la participación como derecho son el 1, 6, 61, 10, 11, 100 y 85. Los derechos establecidos, se hacen efectivos mediante la Ley de Participación Ciudadana, que señalo más adelante.

(SENPLADES, 2011)

Gráfico 4: Participación ciudadana y sus funciones
Fuente: SENPLADES, 2011

Plan Nacional del Buen Vivir

En cuanto al Plan Nacional del Buen Vivir, en lo vinculado con la participación y la gestión del patrimonio, se evidencia la posibilidad de la participación insertada en una propuesta de

planificación nacional, tal y como se observa a continuación en los objetivos, políticas y metas planteados y en la concepción del sector patrimonial como un sector estratégico.

Objetivo 8 Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.

Política 8.1 Apoyar la construcción de la sociedad plurinacional e intercultural dentro de relaciones de reconocimiento de la diferencia y respeto mutuo, bajo los principios del Buen Vivir.

a. Ampliar los espacios de diálogo y canales de comunicación permanentes entre los distintos pueblos, nacionalidades, comunidades y grupos cultural y socialmente distintos, que garanticen relaciones interculturales en la sociedad.

Política 8.2. Superar las desigualdades sociales y culturales garantizando el acceso universal de toda persona o colectividad a participar y beneficiarse de los diversos bienes y expresiones culturales.

b. Incluir a las comunidades, pueblos y nacionalidades en los procesos de formulación de las políticas públicas en las cuales estén inmersos.

c. Establecer mecanismos que garanticen el acceso universal a los bienes, prácticas y expresiones culturales, en lo económico, tecnológico, social, político, ambiental, simbólico, ético y estético.

Política 8.3. Impulsar el conocimiento, la valoración y afirmación de las diversas identidades socioculturales de los distintos pueblos y nacionalidades que conforman el Ecuador, así como la de las y los ecuatorianos que se encuentran residiendo fuera del país, en atención al fortalecimiento de la identidad ecuatoriana.

a. Fomentar estudios transdisciplinarios sobre las diversas culturas e identidades y la difusión de sus elementos constitutivos.

b. Reconocer, valorar y proteger los conocimientos, saberes y prácticas culturales - ancestrales e históricas- de los hombres y las mujeres de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios, así como de los diferentes colectivos culturales del Ecuador.

Política 8.5. Promover y apoyar procesos de preservación, valoración, fortalecimiento, control y difusión de la memoria colectiva e individual y del patrimonio cultural y natural del país, en toda su riqueza y diversidad

- a. Incluir efectivamente la participación ciudadana y de pueblos y nacionalidades en la gestión del patrimonio cultural y natural.
- b. Fomentar la investigación y difusión de la memoria colectiva y del patrimonio cultural y natural, incorporando a los gestores culturales de los distintos territorios en su conservación.
- c. Incorporar los resultados de las investigaciones sobre herencia y creación cultural en las políticas públicas, planes, programas y proyectos.
- d. Promover y difundir la riqueza cultural y natural del Ecuador, garantizando la protección y salvaguarda del patrimonio cultural material e inmaterial del país.

Entre los espacios de participación establecidos en el Plan Nacional del Buen Vivir:

Espacios de participación	Características	Funciones
Veedurías ciudadanas	Permite recoger la visión y percepción de hombres y mujeres de diferentes contextos socio – culturales	Sugerir modificaciones y velar por el buen desempeño y el ciclo de las políticas públicas programas y proyectos que se ejecutan en los territorios
Talleres de consulta ciudadana	Conformado por varios actores reunidos según criterios regionales o territoriales locales	Identificar propuestas de políticas alineadas al marco constitucional, a partir de un análisis propositivo de la realidad local, articulando actores para el desarrollo territorial
Diálogo y concertación de actores sociales e institucionales	Diálogo a través de las instituciones y las organizaciones sociales, pueblos y nacionalidades	Diálogo que permite la incorporación de saberes técnicos y tradicionales al proceso de planificación

Tabla 30: Espacios de participación

Fuente: Plan Nacional del Buen Vivir en (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2010)

Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador

La **Ley de Patrimonio Cultural** establece las competencias del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural del Ecuador y dispone, algunas acciones que revelan formas de relacionamiento entre el Instituto en mención, como representante del Estado, la ciudadanía y el bien patrimonial.

Así, en el **Artículo 8** se establece:

“Los propietarios, administradores y tenedores de objetos comprendidos en la enumeración del artículo anterior, están obligados a poner en conocimiento del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, por medio de una lista detallada la existencia de dichos objetos dentro del plazo que determine el Instituto y permitir la realización de su inventario cuando el Instituto lo determine” (Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, 1979)

Por otra parte, en el **Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural** se establece, en el Capítulo Primero, **Artículo 6:**

“El Instituto Nacional de Patrimonio Cultural prestará asistencia técnica a las instituciones de derecho público o privado, a personas jurídicas de derecho público o privado, y a personas naturales, para la investigación, conservación, restauración, recuperación, acrecentamiento, exhibición, inventario o revalorización de bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación.” (Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural, 1984).

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

El COOTAD se elaboró, en el año 2011, para constituirse en el marco jurídico que permita disminuir la exclusión, la desigualdad y la inequidad en la distribución de recursos en el territorio nacional y con la finalidad de que el Ecuador se constituya como estado descentralizado, según está determinado en la Constitución de la República.

En ese sentido, es indispensable incorporar los aportes del COOTAD, puesto que generan un marco para la gestión territorial y “marcan la cancha” de las competencias de los diferentes niveles de gobierno, promueven la democratización y la equidad en la gestión territorial. En cuanto al patrimonio cultural y la participación. El COOTAD, es pues, en un instrumento que contiene los lineamientos de gestión a escala local.

Al respecto, entre los objetivos del Código se establecen:

b) La profundización del proceso de autonomías y descentralización del Estado, con el fin de promover el desarrollo equitativo, solidario y sustentable del territorio, la integración y participación ciudadana, así como el desarrollo social y económico de la población; f) La democratización de la gestión del gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados, mediante el impulso de la participación ciudadana.

Entre los principios señalados, y los relacionados con el objetivo del presente documento, se establecen los de *coordinación y corresponsabilidad*⁵⁶; *participación ciudadana*⁵⁷; *sustentabilidad del desarrollo*⁵⁸.

Adicionalmente, el COOTAD estipula los parámetros para el desarrollo de la participación desde la generación de políticas públicas, normativas, la planificación, la gestión, el control social, la evaluación, e incluso la rendición de cuentas y establece las atribuciones respecto de la gestión patrimonial y la participación en cada instancia de los gobiernos autónomos descentralizados así como las formas de participación, la interculturalidad, y los grupos de atención prioritaria. Para el ejercicio de la participación en los diversos niveles de gobierno, en el COOTAD se propone la conformación de sistemas de participación ciudadana, regulados según el nivel de gobierno. Con lo que cada GAD contará con una normativa propia, en el marco de la Ley Orgánica de Participación y la Constitución.

Los barrios y parroquias urbanas se reconocen como “unidades básicas de participación ciudadana”. En tanto, el mecanismo de la silla vacía cumple un rol en la construcción de la

⁵⁶ Responsabilidad compartida con el ejercicio y disfrute de los derechos de la ciudadanía, el buen vivir y el desarrollo de las diferentes circunscripciones territoriales

⁵⁷ El ejercicio de este derecho será respetado, promovido y facilitado por todos los órganos del Estado de manera obligatoria, con el fin de garantizar la elaboración y adopción compartida de decisiones

⁵⁸ Los GAD priorizarán las potencialidades, capacidades y vocaciones de sus circunscripciones territoriales para impulsar el desarrollo y mejorar el bienestar de la población, e impulsarán el desarrollo territorial centrado en sus habitantes, su identidad cultural y valores comunitarios

agenda pública. Se establece que los mecanismos deben ser incluidos en una ordenanza (municipios y consejos provinciales); y, reglamentado (Juntas Parroquiales).

En el **Artículo 55** del Código se señala, entre las competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal, la gestión del patrimonio cultural: h) La protección y promoción de la diversidad cultural y el respeto a sus espacios de generación e intercambio; la recuperación, preservación y desarrollo de la memoria social y el patrimonio cultural.

Respecto al ejercicio de la competencia de preservar, mantener y difundir el patrimonio Cultural, en el **Artículo 144**, también se establece:

Corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, formular, aprobar, ejecutar y evaluar los planes, programas y proyectos destinados a la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio arquitectónico, cultural y natural, de su circunscripción y construir los espacios públicos para estos fines.

Para el efecto, el patrimonio en referencia será considerado con todas sus expresiones tangibles e intangibles. La preservación abarcará el conjunto de acciones que permitan su conservación garantizará su sostenimiento integral en el tiempo; y la difusión procurará la propagación permanente en la sociedad de los valores que representa.

Cuando el patrimonio a intervenir rebase la circunscripción territorial cantonal, el ejercicio de la competencia será realizada de manera concurrente, y de ser necesario en mancomunidad o consorcio con los gobiernos autónomos descentralizados regionales o provinciales. Además, los gobiernos municipales y distritales podrán delegar a los gobiernos parroquiales rurales y a las comunidades, la preservación, mantenimiento y difusión de recursos patrimoniales existentes en las parroquias rurales y urbanas.

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales podrán, mediante convenios, gestionar concurrentemente con otros niveles de gobierno las competencias de preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio cultural material e inmaterial.

Será responsabilidad del gobierno central, emitir las políticas nacionales, salvaguardar la memoria social y el patrimonio cultural y natural, por lo cual le corresponde declarar y supervisar el patrimonio nacional y los bienes materiales e inmateriales, [...] que constituyan referentes de identidad para los pueblos o que tengan valor histórico, artístico, arqueológico, etnográfico o paleontológico; los documentos, objetos, colecciones, archivos, bibliotecas y museos; las creaciones artísticas, científicas y tecnológicas; entre otras; los cuales serán gestionados de manera concurrente y desconcentrada.

Los gobiernos autónomos descentralizados provinciales podrán hacer uso social y productivo de los recursos culturales de su territorio, a efectos de cumplir su competencia de turismo en el marco del fomento productivo.

Los bienes declarados como patrimonios naturales y culturales de la humanidad se sujetarán a los instrumentos internacionales.

[...]"

En el **Artículo 29**, se establecen las funciones (integradas) de los gobiernos autónomos descentralizados.- a) De legislación, normatividad y fiscalización; b) De ejecución y administración; y, c) De participación ciudadana y control social.

Por otra parte, en el **Artículo 54**, se indica las funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal:

Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal;

Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad;

Aprobar el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial, formulados participativamente con la acción del consejo cantonal de planificación y las instancias de participación ciudadana, así como evaluar la ejecución de los mismos.

Respecto a la DESCENTRALIZACIÓN Y SISTEMA NACIONAL DE COMPETENCIAS, señala:

“A través de la descentralización se impulsará el desarrollo equitativo, solidario y equilibrado en todo el territorio nacional, a fin de garantizar la realización del buen vivir y la equidad interterritorial, y niveles de calidad de vida similares en todos los sectores de la población, mediante el fortalecimiento de los gobiernos autónomos descentralizados y el ejercicio de los derechos de participación, acercando la administración a la ciudadanía”.

Ley Orgánica de Participación Ciudadana⁵⁹

La misma entró en vigencia en el 2010, entre los Objetivos se señalan:

1. Garantizar la democratización de las relaciones entre la ciudadanía y el Estado en sus diferentes niveles de gobierno; la igualdad de oportunidades de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio [...];
2. Establecer las formas y procedimientos que permitan a la ciudadanía hacer uso efectivo de los mecanismos de democracia directa determinados en la Constitución y la ley; así como, los procesos de elaboración, ejecución y control de las políticas y servicios públicos;
3. Instituir mecanismos y procedimientos para la aplicación e implementación de medidas de acción afirmativas que promuevan la participación igualitaria a favor de titulares de derechos que se encuentren en situaciones de desigualdad;
5. Promover la formación en deberes, derechos y una ética de interés por lo público que haga sostenible los procesos de participación y la consolidación de la democracia;
6. Proteger la expresión de las diversas formas de disenso y diferencias entre las personas y los colectivos en el marco de la Constitución y la ley; y
7. Respaldar las diversas iniciativas de participación, organización, gestión y control social impulsadas de forma autónoma por la ciudadanía y las distintas formas organizativas de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícita

Los Principios de la Participación, en el mismo instrumento son: Igualdad, interculturalidad, plurinacionalidad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, paridad de género, responsabilidad, corresponsabilidad, información y transparencia, pluralismo y solidaridad.

Finalmente, es importante señalar que este instrumento establece los mecanismos y los alcances de la participación en los diferentes niveles de gobierno.

⁵⁹ Esta Ley incentiva el conjunto de dinámicas de organización, participación y control social que la sociedad emprenda por su libre iniciativa para resolver sus problemas e incidir en la gestión de las cuestiones que atañen al interés común para, de esta forma, procurar la vigencia de sus derechos y el ejercicio de la soberanía popular.

Para concluir, tal y como se observa existe el marco jurídico que se deriva del marco constitucional y de las políticas nacionales para que el patrimonio se gestione de manera participativa desde los gobiernos autónomos descentralizados hasta el gobierno central, ya sea en el caso de los municipios con las asambleas como con los consejos consultivos en el gobierno central.

Por otra parte, se establecen las regulaciones para las organizaciones ciudadanas y su promoción. En el **Artículo 40**. Mecanismos de formación ciudadana y difusión de derechos, y deberes se establece que:

El Estado establecerá, entre otros, los siguientes mecanismos de formación ciudadana y difusión de derechos y deberes: 1. Campañas informativas en medios de comunicación masiva y alternativos; 2. Inclusión de los contenidos de la Constitución en las mallas curriculares del sistema educativo, en todos sus niveles; 3. Formación de redes de educación popular mediante talleres y cursos en castellano, kichwa y shuar, así como, en los demás idiomas ancestrales de uso oficial para los pueblos indígenas en las zonas donde habitan; y, 4. Difusión de la memoria histórica, las tradiciones nacionales y locales, así como, de los conocimientos y prácticas ancestrales vinculadas a las formas de organización comunitaria de los pueblos y nacionalidades.

Artículo 42. De la formación de las servidoras y los servidores públicos en los derechos de participación ciudadana.-

El Estado, en todas sus funciones y niveles de gobierno, destinará de sus ingresos institucionales los recursos necesarios para implementar procesos de formación académica y capacitación a los servidores públicos, para la promoción de una cultura basada en el ejercicio de los derechos y obligaciones, en la construcción de una gestión pública participativa.

Este artículo es indispensable porque favorece al fortalecimiento institucional para el desarrollo de la participación en todos los niveles del servicio público, así los servidores y funcionarios municipales garantizarían su formación para integrar la participación.

Artículo 43. Del fomento a la participación ciudadana:

El Estado fomentará la participación ciudadana a través de sus instituciones, en todos los niveles de gobierno, mediante la asignación de fondos concursables, becas educativas, créditos y otros, a fin de que, las organizaciones sociales realicen proyectos y procesos tendientes a formar a la ciudadanía en temas relacionados con derechos y deberes, de conformidad con la Constitución y la ley.

Regula, también, los Consejos Ciudadanos Sectoriales como:

[...] instancias sectoriales de diálogo, deliberación y seguimiento de las políticas públicas de carácter nacional y sectorial; constituyen un mecanismo para la discusión de los lineamientos y seguimiento de la evolución de las políticas ministeriales. Serán impulsados por la Función Ejecutiva y se desempeñarán como redes de participación de la sociedad civil articuladas a los ministerios sectoriales.

Respecto a la participación a nivel local, se establecen las Asambleas Locales:

En cada nivel de gobierno, la ciudadanía podrá organizar una asamblea como espacio para la deliberación pública entre las ciudadanas y los ciudadanos, fortalecer sus capacidades colectivas de interlocución con las autoridades y, de esta forma, incidir de manera informada en el ciclo de las políticas públicas, la prestación de los servicios y, en general, la gestión de lo público.

La asamblea podrá organizarse en varias representaciones del territorio, de acuerdo con la extensión o concentración poblacional.

Entre las funciones se determinan:

1. Respetar los derechos y exigir su cumplimiento, particularmente, en lo que corresponde a los servicios públicos por pedido de la mayoría simple de sus integrantes en el ámbito de los territorios locales;
2. Proponer agendas de desarrollo, planes, programas y políticas públicas locales;
3. Promover la organización social y la formación de la ciudadanía en temas relacionados con la participación y el control social;
4. Organizar, de manera independiente, el ejercicio de rendición de cuentas al que estén obligadas las autoridades electas;
5. Propiciar el debate, la deliberación y concertación sobre asuntos de interés general, tanto en lo local como en lo nacional; y,
6. Ejecutar el correspondiente control social con sujeción a la ética y bajo el amparo de la Ley.

También se establece que, según el **Artículo 62**. “Los diferentes niveles de gobierno, las respectivas autoridades locales o el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social apoyarán a las asambleas locales para hacer efectivo un verdadero sistema de participación ciudadana”.

Se señala que en todos los niveles de gobierno existirán instancias de participación con la finalidad de:

1. Elaborar planes y políticas locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía;
2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo;
3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos autónomos descentralizados;
4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social; y,
5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.

La denominación de estas instancias se definirá en cada nivel de gobierno.

Para el cumplimiento de estos fines, se implementará un conjunto articulado y continuo de mecanismos, procedimientos e instancias.

Adicionalmente, en el **Artículo 66**, se norman los consejos locales de planificación:

Son espacios encargados de la formulación de los planes de desarrollo, así como de las políticas locales y sectoriales que se elaborarán a partir de las prioridades, objetivos estratégicos del territorio, ejes y líneas de acción, definidos en las instancias de participación; estarán articulados al Sistema Nacional de Planificación. Estos consejos estarán integrados por, al menos un treinta por ciento (30%) de representantes de la ciudadanía. Serán designados por las instancias locales de participación del nivel de gobierno correspondiente. Su conformación y funciones se definirán en la ley que regula la planificación nacional.

Sobre los mecanismos señala:

Son mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública los instrumentos con los que cuenta la ciudadanía de forma individual o colectiva para participar en todos los niveles de gobierno establecidos en la Constitución y la Ley.

Establece los mecanismos como las audiencias públicas, cabildos populares, silla vacía; y, norma, la existencia de las veedurías, observatorios y consejos consultivos.

Respecto al Control Social, establece la presencia de Veedurías Ciudadanas, la Rendición de Cuentas. (SENPLADES, 2011)

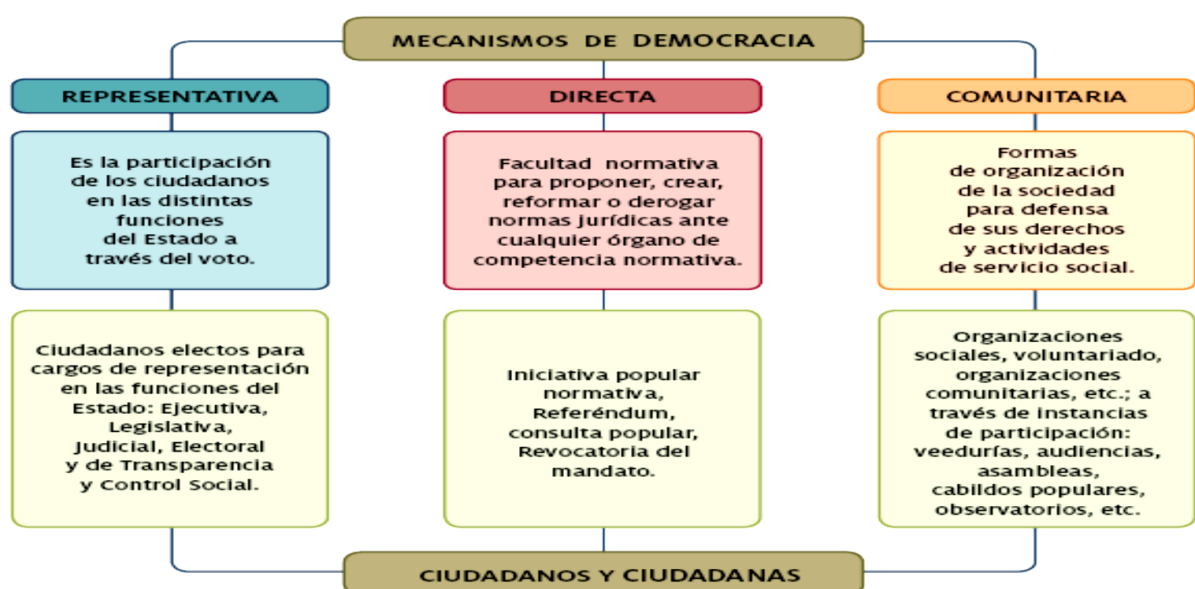


Gráfico 5: Mecanismos de democracia
Fuente: SENPLADES, 2011

La entidad encargada de promover el ejercicio a la participación es el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, parte de la Función de Transparencia y Control Social.

Entre sus atribuciones, están: promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción; y, establecer mecanismos de

rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social.(Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, s.f.)

5. MARCO METODOLÓGICO

Se realizó un acercamiento a la situación de la gestión patrimonial y de los centros históricos a nivel exploratorio y descriptivo. Se acudió a investigación documental de las iniciativas desarrolladas por las instituciones, revisión de instrumentos relacionados y bibliografía.

Entre la revisión de documentos y bibliografía relacionada se incluyen declaratorias y ordenanzas de patrimonio y su relación con la percepción de la ciudadanía, revisión de casos nacionales e internacionales (documentados en publicaciones institucionales) en los cuales se ha implicado la participación para la gestión del patrimonio.

Se hizo un reconocimiento de la evolución de los conceptos de patrimonio y participación y de la incidencia de la participación para la gestión del patrimonio a través de los instrumentos cartas, convenciones comparando objetivos, herramientas, actores sociales y resultados en programas concretos. Se revisaron productos institucionales que visibilizan la participación como contenido o política institucional: libros, publicaciones, programas radiales, prácticas institucionales.

Finalmente, se examinó el marco jurídico nacional e instrumentos internacionales que posibilitaron la elaboración de propuesta.

Como resultado, se diseñó una guía de acciones conducentes a promover la gestión participativa de los patrimonios desde los gobiernos locales municipales, que incluye pautas para que los técnicos municipales emprendan la gestión sostenida de los patrimonios de sus cantones con participación ciudadana.

Se consideró como referencia a la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador, con mayor atención a las cantones de Rumiñahui y Latacunga en los cuales se aplicaron las entrevistas a la ciudadanía y se revisaron materiales relacionados con el patrimonio.

Los criterios de selección de las ciudades:

- Tamaño y población: ambas ciudades entran en el marco de las definiciones de ciudades medianas y pequeñas.
- Ambas ciudades cuentan con centros históricos declarados como Bienes Pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación y forman parte de la Red de Ciudades Patrimoniales.
- El Instituto Nacional de Patrimonio Cultural ha intervenido en ambas ciudades procurando desarrollar o fortalecer los procesos participativos para la gestión patrimonial.

Puesto que en el proceso de construcción del presente documento, la SENPLADES construyó la Guía de participación Ciudadana en la Planificación de los GAD y se aprobó el COOTAD, se debió reorientar el modelo del producto, sin embargo, se mantuvo la esencia de la propuesta.

6. MARCO ESTRATÉGICO Y PRODUCTO

En los anexos se encuentra el producto “Guía de Recomendaciones para promover la participación ciudadana para la gestión de los patrimonios en los centros históricos desde los Gobiernos Locales”.

7. CONCLUSIONES

La gestión de los centros históricos puesto la problemática que implica la diversidad de actores vinculados, sus aspiraciones, lecturas e intereses, debe ser realizada integrando a las instituciones responsables, vinculadas y a la ciudadanía. Esta participación e integración de actores no puede ser un proceso aislado de las políticas y cultura institucional o de la planificación para el desarrollo, la misma debe rebasar la visión que tiende a la musealización del bien cultural o de su gestión encaminada al cumplimiento de las demandas del mercado, en detrimento de la comprensión del patrimonio como un recurso no renovable, estratégico para el desarrollo humano y de las localidades.

En el Ecuador, existe un marco jurídico e institucional que promueve la participación ciudadana en los diferentes niveles de gobierno; adicionalmente, observando el marco constitucional e institucional del sector patrimonial, se observa indispensable desarrollar la participación ciudadana para la gestión de los patrimonios.

Se observa que las condiciones de conservación de los centros históricos del país están íntimamente ligadas con las capacidades técnicas y operativas de los gobiernos locales, con la existencia o carencia de normativas locales, con la relación que tienen los ciudadanos con los centros históricos y con su conocimiento respecto de sus derechos y obligaciones respecto de la protección, revitalización y disfrute de los patrimonios.

Existe desconocimiento de la ciudadanía respecto de la institucionalidad del sector patrimonial; así mismo, se constata que hay débiles relaciones entre los gobiernos locales con

la ciudadanía en cuanto al tratamiento de los patrimonios. Es visible, por tanto, que las instancias responsables de la gestión patrimonial, han limitado los recursos relacionados con el empoderamiento de la ciudadanía respecto de sus derechos ciudadanos, culturales y el patrimonio. Consecuentemente, no se han institucionalizado espacios de participación relacionados con la gestión de los patrimonios.

Los procedimientos e instrumentos que se han empleado para el reconocimiento y protección de los patrimonios han sido elaborados sin contar con la participación de la ciudadanía, con lo cual, el reconocimiento de los patrimonios ha estado determinado por equipos técnicos y no se han valorado los saberes de la ciudadanía, incrementando así la inversión para intervenciones de protección.

Las iniciativas que han realizado los municipios e instituciones del gobierno central para promover la participación ciudadana para la gestión de los centros históricos no han sido sistematizadas, monitoreadas, ni se han difundido ampliamente. Adicionalmente, se observa que dichas iniciativas no están incluidas en las políticas ni son parte de planificaciones integrales que se sostengan a pesar de los cambios de autoridades o técnicos responsables. La misma observación se realiza respecto al ejercicio de la participación en general.

La gestión local de los patrimonios debe ser reconceptualizada y entendida en virtud de las especificidades y realidades locales con presencia de pueblos y nacionalidades, tribus urbanas, relacionadas con los sentidos de la memoria, el tiempo, la propiedad, la autenticidad; y, dentro de un sistema y un modelo de Estado que promueve la democratización de los patrimonios, que dota de instrumentos e instancias para la descentralización de la gestión patrimonial, que garantizan la participación de la ciudadanía y la posibilidad de asumir las responsabilidades respecto de la protección del recurso patrimonial.

La participación ciudadana para la gestión patrimonial, además de que debe ser impulsada por las políticas locales, debe iniciar por el empoderamiento de los actores involucrados para que éstos puedan asumir el liderazgo, la responsabilidad y los compromisos que devienen del ejercicio de la participación. En ese sentido, tanto los actores institucionales deben estar formados y sensibilizados para implementar la gestión participativa, se debe consolidar las organizaciones comunitarias y la formación de líderes comunitarios que aporten en la gestión municipal.

BIBLIOGRAFÍA

Andrade, M. (2009). Poder, Patrimonio y Democracia. *Andamios* , 11-40.

Arrieta Urtizberea, I. (. (2008). *Participación ciudadana, patrimonio cultural y museos*. Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco.

Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. (2007). *Proceso de Planificación Local Participativa, PLP, Planes de Desarrollo Estratégico Cantonal, PDEC: Guía Conceptual y Operativa, Módulo 1, Filosofía y Marco Conceptual*. Quito.

Ballart Hernández, J., & Juan i Tresserras, J. (2001). *Gestión del patrimonio cultural*. Barcelona: Ariel.

Caraballo, C. (2003). Conservación y puesta en uso responsable del patrimonio. *Programa de fortalecimiento de la gestión municipal* .

Caraballo, C. (s.f.). Conservación y puesta en uso responsable del patrimonio cultural: un reto colectivo en el marco del desarrollo local. *Programa de fortalecimiento de la gestión municipal* .

Carrión, F. (2008). Centro histórico: la polisemia del espacio público. *Centro-h, Revista de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos* , 89-96.

Carrión, F. Centro Histórico: relación social, globalización y mitos. Quito: FLACSO.

Carrión, F. (2003). Gestión o gobierno de los centros históricos. En UNESCO, *Cultura y Desarrollo*.

Carrión, F., & Hanley, L. e. (2005). *Regeneración y revitalización urbana en las Américas: hacia un estado estable*. Quito: FLACSO.

Conferencia de Nara sobre la Autenticidad en Relación con la Convención sobre el Patrimonio Mundial. (1994). Documento de Nara sobre la Autenticidad.

Conferencia Internacional Cracovia . (2000). Carta de Cracovia 2000.

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (s.f.). *Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*. Quito.

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (s.f.). *Participación Ciudadana y Control Social*. Quito.

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (2012 de Abril de 2012). *Participación: Mecanismos de Control Social: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*. Recuperado el 7 de Abril de 2012, de <http://www.participacionycontrolsocial.gov.ec/web/guest/mecanismos-de-control-social>

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador.

Contreras, J. (2002). Patrimonio y globalización. En S. (. Tello Rozas, *En torno al patrimonio e interdisciplinariedad* (págs. 21-41). Lima: Universidad San Martín de Porres.

Cuenin, F. (2009). Patrimonio cultural y desarrollo socioeconómico: la recuperación de áreas centrales históricas. *Notas Técnicas* . BID.

Ebbe, K. (s.f.). Infrastructure and Heritage Conservation: Opportunities for Urban Revitalization and Economic Development. 207-245.

García Canclini, N. (1999). "Los usos sociales del Patrimonio Cultural". En E. Aguilar Criado, *Patrimonio Etnológico. Nuevas perspectivas de estudio* (págs. 16-33). Andalucía: Consejería de Cultura. Junta de Andalucía.

García Canclini, N. (1999). "Los usos sociales del Patrimonio Cultural". En E. Aguilar Criado, *Patrimonio Etnológico. Nuevas perspectivas de estudio* (págs. 16-33). Consejería de Cultura. Junta de Andalucía.

García Canclini, N. (Abril de 2001). Diccionario de Malentendidos. *Letras Libres* , 22-25.

Gómez, F. (2007). Series Didácticas. *Introducción al conocimiento de la conservación* . Quito.

González Marregot, M. (2005). *Revista Aportes Andinos* . Recuperado el 2011, de www.uasb.edu.ec/pahd

Hanley, L., & Ruthenburg, M. (2005). Los impactos sociales de la renovación urbana: el caso de Quito, Ecuador. En F. Carrión, & L. E. Hanley, *Regeneración y revitalización urbana en las Américas: hacia un Estado estable* (págs. 209-240). Quito: FLACSO.

Hartog. (2005). Tiempo y Patrimonio. *MUSEUM* , 4-16.

Hidalgo Ortiz, Á. E. (2011). Memoria e imaginarios de Alfaro y la Revolución Liberal. En S. E. Cabrera Hanna, *Patrimonio Cultural, memoria local y ciudadanía* (págs. 211-217). Quito: UASB.

ICOMOS. (1999). Carta del ICOMOS Australia para sitios de significación cultural. *Carta de Burra* .

ICOMOS. (1994). *Documento de Nara sobre la autenticidad*. Recuperado el 4 de Julio de 2011, de ICOMOS : http://www.esicomos.org/nueva_carpeta/info_documentosOTROS.htm

Instituto Nacional de Patrimonio Cultural. (1999). *Legislación nacional y textos internacionales sobre la protección del patrimonio cultural*. Quito, Ecuador: Ministerio de Educación.

Jaramillo, D. (2011). El nuevo rol de los gobiernos municipales en la conservación patrimonial. En M. d. Ministerio Coordinador de Patrimonio, *Cultura, Patrimonio y Desarrollo en Ciudades Patrimoniales del Ecuador* (págs. 25-29). Quito.

Krebs, M., & Claus, S.-H. (s.f.). Patrimonio cultural: aspectos económicos y políticas de protección. *Perspectivas* , 207-284.

LABEIN TECNALIA. (2009). PROPUESTA DE ESTRUCTURA PARA LA ELABORACIÓN DE UN PLAN DE GESTIÓN.

Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador. (1979). Ley de Patrimonio Cultural. Ecuador.

Llull Peñalba, J. (2005). Evolución del concepto y de la significación social del patrimonio cultural. *Arte, Individuo y Sociedad* , 17, 175-204.

López Lara, Á. Municipios y gestión del patrimonio. En UNESCO, *Programa de fortalecimiento de la gestión municipal*.

Martínez Yáñez, C. (Diciembre de 2007). Los nuevos planteamientos de la gestión del patrimonio cultural en el ámbito urbano: planes estratégicos y distritos culturales. *Revista Electrónica de Patrimonio Histórico e-rph*.

Ministerio Coordinador de Patrimonio. (2008). *Agenda del Consejo Sectorial de Patrimonio Natural y Cultural 2008-2010*. Quito: Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural.

Ministerio Coordinador de Patrimonio. (2009). *Diagnóstico de Capacidades Técnicas y Operativas de los Municipios de la Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador*. Quito.

Ministerio Coordinador de Patrimonio. (2010). *Introducción a la Gestión del Patrimonio Cultural en Ciudades del Ecuador*. Quito: Ministerio Coordinador de Patrimonio.

Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural del Ecuador. (2009). *Informe de Labores 2007-2008*. Quito: MCPNC.

Ministerio Coordinador de Patrimonio. (2010). *Sistemas de Gestión de Áreas y Territorios Patrimoniales*. Quito: Aries.

Ministerio Coordinador de Patrimonio, Asociación de Municipalidades del Ecuador, Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural del Distrito Metropolitano de Quito. (2011). *Introducción al Patrimonio Cultural*. Quito: FORO7.

Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural del Ecuador. (2009). *Informe de Labores 2007-2008*. Quito: MCPNC.

Moreira, M. (2005). Gobiernos participativos para la sostenibilidad de los centros históricos. En F. Carrión, & H. Lisa, *Regeneración y revitalización urbana en las Américas: hacia un Estado estable* (págs. 241-268). Quito: FLACSO.

Municipalidad de Ibarra. (2007). Manual de Participación Ciudadana. *Participación ciudadana y presupuesto participativo*. Ibarra: Prodesimi.

Nates Cruz, B. (Julio de 2008). Procesos de Gentrificación en lugares rurbanos: presupuestos conceptuales para su estudio en Colombia. *Virajes* . Colombia.

Padró, J. (s.f.). *ACTIVAR EL PATRIMONIO Y DESARROLLAR EL TERRITORIO: PATRIMONIO, TURISMO* .

Paltán, J., & Reyes, G. (2010). Participación asociativa. En SENPLADES, *Tendencias de la Participación Ciudadana en el Ecuador*. Quito: El Conejo.

Pascual i Ruiz, J., & Dragojevic, S. (2007). *Guía para la participación ciudadana en el desarrollo de políticas culturales locales para ciudades europeas*. (F. Interarts, Ed.) Barcelona: Fundació Interarts.

Pazmiño, I. (2009). Participación Ciudadana en la recuperación del espacio público y la memoria oral en el centro histórico de Quito. En M. C. Cultural, *Ciudades Patrimoniales: Experiencias de gestión* (págs. 53-61). Quito.

Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural. (1984). Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural. 1984 . Ecuador.

Reyes, G., & Colina Marin, A. (Agosto de 2001). *Perspectivas del Turismo Cultural*. Recuperado el 16 de Abril de 2011, de "UN MODELO PARA LA DINAMIZACIÓN DEL PATRIMONIO":

http://www.naya.org.ar/turismo_cultural/congreso/ponencias/gisela_reyes.htm

Rodríguez Alomá, P. (2008). El centro histórico: del concepto a la acción integral. *Centro-h* , 51-64.

Sánchez, N. (2010). Participación no convencional. En SENPLADES, *La participación ciudadana en el Ecuador*. Quito: El Conejo.

Sarzosa, P. (2010). Participación ciudadana en Gobiernos Locales. En SENPLADES, *Las tendencias de la Participación Ciudadana en el Ecuador*. Quito: El Conejo.

SENPLADES. (2011). *Guía de Participación Ciudadana en la Planificación de los GAD*. Quito.

SENPLADES. (2010). *Tendencias de la Participación Ciudadana en el Ecuador*. Quito: El Conejo.

Torres, V. H. (2004). El mejoramiento de la vida también es cuestión de métodos: un recuento de la metodología participativa y el desarrollo local. En G. Ramón, & V. H. Torres, *El desarrollo local en el Ecuador*. Quito: Abya Yala.

UNESCO PNUD. (1977). Conclusiones del coloquio sobre la preservación de los centros históricos ante el crecimiento de las ciudades cntemporáneas. Quito.

UNESCO, PNUD. (1967). *Normas de Quito*.