

# EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN PARA EL MANEJO DE SITIOS PATRIMONIALES

## LA CONSTRUCCIÓN DE UNA ALTERNATIVA DE POLÍTICA DE GESTIÓN

**NAHÚM NOGUERA,**  
Director de Operación de Sitios  
**MARIANA SUGAWARA,**  
Subdirectora de Gestión  
**ANTONIO HUITRÓN,**  
Gestor de la región sureste

### Introducción

**E**n 1994 se formó la Dirección de Operación de Sitios (DOS), antes llamada Dirección de Seguimiento de Operación y Servicios en Sitios Monumentales en el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y realizó varias propuestas de señalización e identificación de necesidades de servicios en zonas arqueológicas durante sus primeros años. Sin embargo, fue hasta 1997 cuando se iniciaron los proyectos para planes de manejo con

la integración de los planes para las zonas arqueológicas de Monte Albán y de Palenque, así como del Jardín Etnobotánico y Museo de Medicina Tradicional y Herbolaria, actualmente en ejecución. Con estas actividades, la DOS inició la integración de propuestas de gestión para el manejo de sitios patrimoniales con visita pública y bajo custodia del INAH. Su objetivo es lograr la armonía entre conservar y usar, ponderando la cons-



**1 y 2.** Antigua ciudad maya de Calakmul, Campeche. DOS.



trucción, la valoración y el beneficio social del patrimonio.

A partir de esta experiencia, el principal reto ha sido generar una estrategia que permita el cambio de mentalidades y políticas ante nuevas formas de enfrentar la gestión y manejo del patrimonio, bajo los principios de *conservación integral*<sup>2</sup>, *usos sustentables*<sup>3</sup> y *corresponsabilidad multisectorial*<sup>4</sup>. Pero, ante todo, debe considerarse que en esta perspectiva nuestra materia de trabajo no es una zona, monumento arqueológico o histórico aislado, sino la conjunción indisoluble de lo definido como patrimonio, su contexto social actual y su entorno natural. Por esta razón se propuso que el elemento central de la planificación para el manejo fuera el Sistema Patrimonial, definido como:

*"El conjunto de procesos intersubjetivos e históricos de una sociedad, definidos como propios; valora la importancia de un conjunto de bienes culturales y naturales, materia-*

*les e inmateriales, a los que se asignan diferentes usos para su disfrute y beneficio.*

*En estos procesos culturales se determina el significado patrimonial y la selección de las entidades de la realidad que adquirirán el carácter de bienes patrimoniales.*

*En esencia se hace referencia al funcionamiento de un subsistema del sistema social, centrado en el proceso de desconstrucción del patrimonio".*

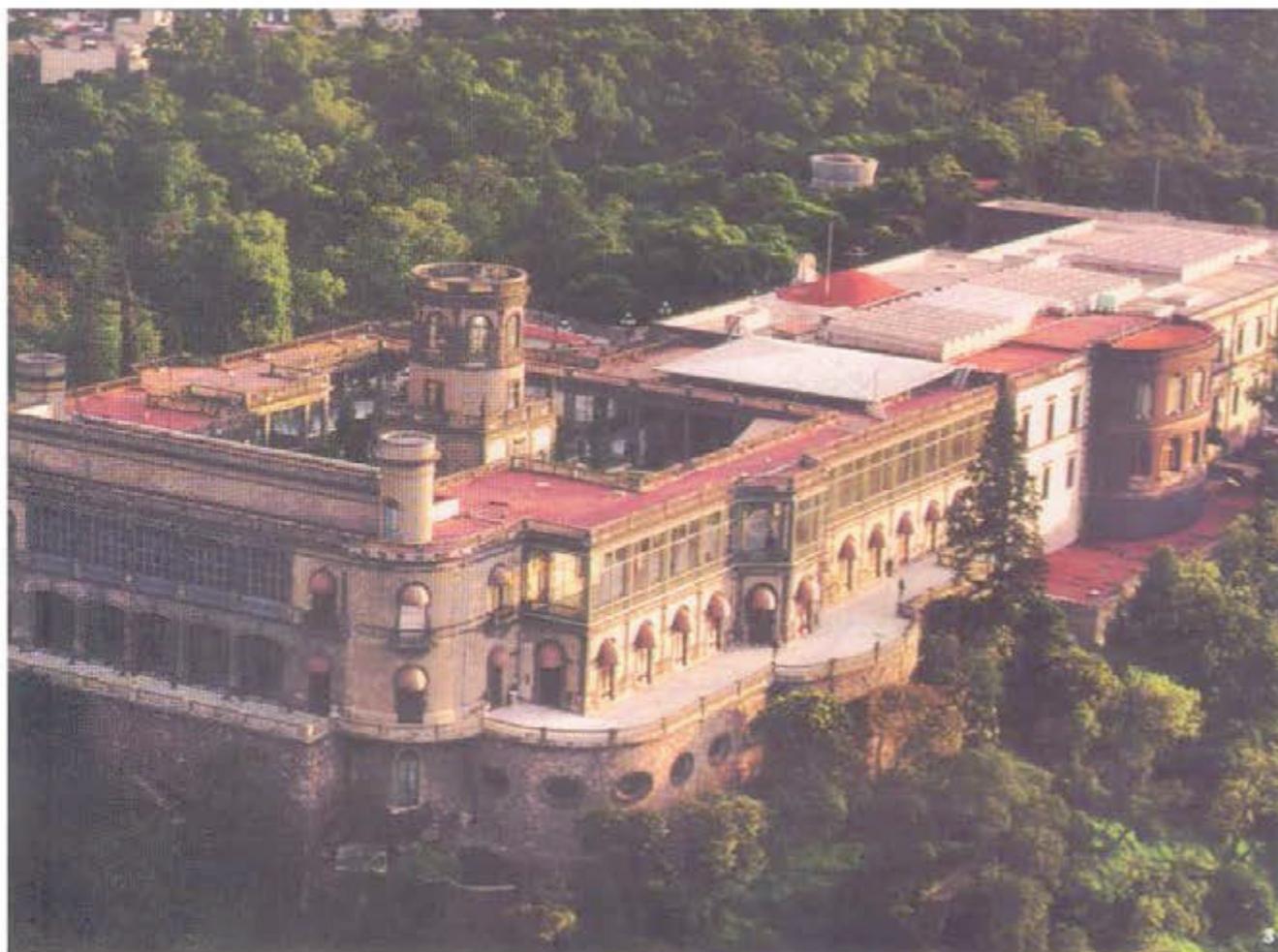
Bajo estos supuestos, se hizo indispensable proponer y consolidar metodologías e instrumentos normativos que planificaran las acciones a realizar en los sitios, desde la investigación, la conservación, la protección (técnica y jurídica) y la comunicación hasta la administración.

#### Las experiencias

A partir de las experiencias y dinámicas mundiales, útiles para introducir y posicionar nuevas políticas y perspec-

tivas de gestión para el manejo integral y sostenible de sitios patrimoniales, entre las principales causas que han limitado la concertación y participación de diversas instancias se pueden mencionar:

1. Los enredos conceptuales, que en muchos casos son el origen de desacuerdos y confusiones.
2. La diversidad de metodologías de planificación para sitios patrimoniales, aunada al desconocimiento de sus objetivos, estructura, contenidos y mecanismos de seguimiento y evaluación.
3. El descrédito *a priori* de su instrumentación y alcances como política y herramienta para la conservación y operación.
4. La confrontación de relaciones de poder entre algunos sectores laborales, intelectuales y de gobierno no siempre compatibles con la política y estrategias de cambio para la conservación, uso y disfrute del patrimonio.



5. La disparidad de normatividad y acciones de manejo entre instituciones de los distintos niveles de gobierno.
  6. Los desacuerdos sobre la competencia entre los sectores involucrados en estos ámbitos, lo cual genera desatención o duplicación de actividades, con deficiencias en la administración de recursos.
  7. La incipiente construcción de mecanismos de consenso para definir las prioridades de manejo, trátense de museos, zona arqueológicas, monumentos y centros históricos o del frecuentemente olvidado patrimonio cultural subacuático, de áreas naturales o de la conjunción de estos referentes.
  8. La discordancia entre las perspectivas del ámbito sustantivo y del administrativo, en relación con la conservación, usos y operación de los bienes patrimoniales.
  9. La visión tradicional (unilateral y mediática) de la administración de los recursos patrimoniales.
  10. El incipiente interés para la formación de cuadros especializados y los escasos espacios académicos y recursos destinados para este fin.
  11. La falta de recursos y del tiempo real para desarrollar un proceso de planificación integral, que abarque desde la selección de un caso de análisis hasta su seguimiento y evaluación.
- Sin embargo, este contexto ha venido transformándose debido a tres escenarios, que son: 1) la dinámica mundial donde se ha puesto de moda la gestión del patrimonio, 2) la sensibilidad de las instituciones de gobierno responsables del patrimonio para atender, con nuevas políticas y acciones, las problemáticas no resueltas y, 3) quizá la principal, sea la creciente demanda de participación en el uso y conservación del patrimonio desde una dimensión de beneficio social. Como respuesta a estos escenarios y a las limitaciones antes mencionadas, la

Dirección de Operación de Sitios tiene por encomienda orientar sus esfuerzos de gestión para construir y concertar instrumentos normativos en torno a un proceso de planificación. Este proceso busca refrendar los principios de conservación integral, los usos sostenibles y la corresponsabilidad multisectorial, con una visión de largo plazo que contemple la indisociable relación entre la perspectiva de manejo regional y la de casos particulares.

Es obvio que aun falta mucho por hacer y los tropiezos no han sido pocos, pero el escenario ha venido modificándose a través de las siguientes acciones:

1. El análisis y propuesta de referentes conceptuales que permitan el diálogo entre los discursos existentes.
2. El conocimiento, análisis y divulgación de las metodologías de planificación para sitios patrimoniales, con una propuesta alternativa acorde con la realidad nacional e insti-



tucional. Esto da como resultado la elaboración de propuestas metodológicas en relación con el manejo de sitios patrimoniales, entre las que destacan:

- Los *Lineamientos para la Apertura y Manejo de Zonas y Sitios Arqueológicos con Visita Pública*, integrados en colaboración con las Coordinaciones Nacionales de Arqueología y de Conservación del Patrimonio Cultural (en análisis con las áreas del INAH para su formalización).
  - Los *Términos de Referencia para la Elaboración de Programas de Manejo en Sitios Patrimoniales bajo Custodia del INAH*, incorporando el enfoque de manejo para áreas naturales protegidas, lo que permitirá que la propuesta tenga cobertura para bienes patrimoniales mixtos (en distribución para su análisis con las áreas del INAH).
  - *Planes de Manejo para Sitios Patrimoniales*.
3. Los esfuerzos por conformar una campaña de información y de sensibilización que refrenden la construcción y posicionamiento de una política y estrategias para la conservación integral, uso sustentables y disfrute del patrimonio.
  4. La generación de instrumentos que sirvan de guía para la concertación y regulen la operación de sitios patrimoniales. Algunos avances en este sentido son:
    - *Consideraciones para la conformación de Centros de Interpretación para Sitios Patrimoniales*, como alternativa a los esquemas tradicionales de unidades de servicios (en distribución).
    - *Lineamientos para la señalización de Sitios Patrimoniales bajo custodia del INAH* (en evaluación para su formalización).
    - Documentos relativos a la capacidad de carga y número máximo de visitantes, para actividades culturales, así como también del perfil de visitantes.

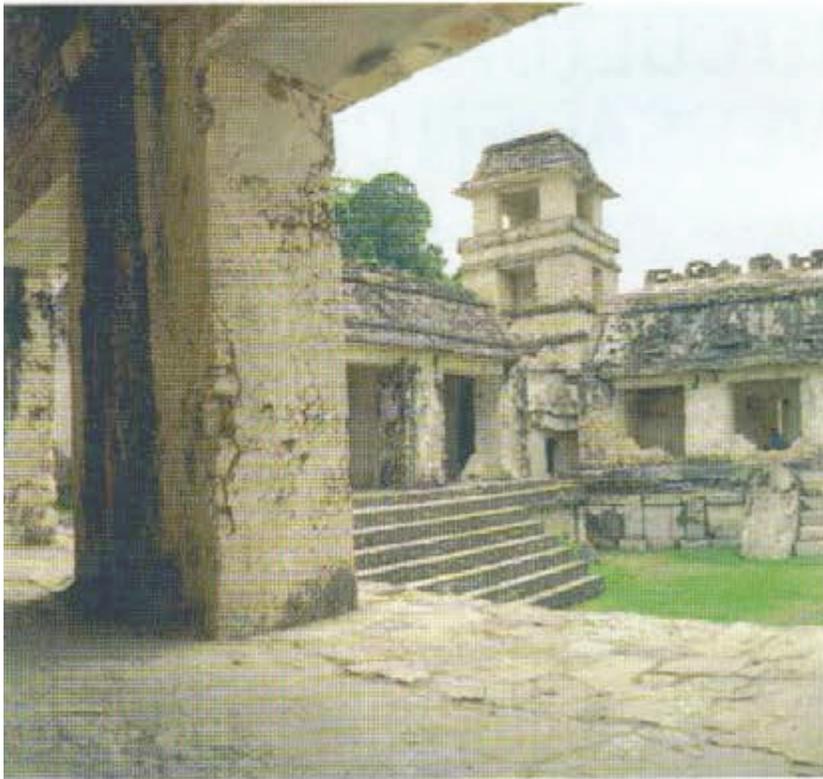
3. Castillo de Chapultepec, ciudad de México. DOS.

4. Ciudad prehispánica y parque nacional de Palenque, Chiapas. DOS.



5. Pinturas murales de la Sierra de San Francisco, Baja California. DOS.
6. Ciudad prehispánica y parque nacional de Palenque, Chiapas. DOS.

5. La convocatoria y concertación, al conformar grupos de planificación (internos y externos) para conocer y precisar, de acuerdo con la normatividad existente, las competencias, proyectos, programas y acciones de las instancias vinculadas con el manejo del patrimonio. Esto permite sumar esfuerzos y optimizar los recursos.
6. La realización sistemática de mesas de trabajo donde se expongan y prioricen las condiciones de manejo deseables en relación con las condicionantes de las políticas para la administración pública, con el fin de determinar viabilidades y asignación de recursos de manera eficaz, eficiente y efectiva, con una planificación integral en el corto, mediano y largo plazo.
7. La realización de actividades académicas y espacios para la formación, además de mecanismos de difusión de la gestión y manejo del patrimonio. Se pueden enunciar:
  - La creación y participación en talleres de formación (internos y externos).
  - El diplomado *Introducción a las Estrategias de Gestión para el Manejo de Sitios Patrimoniales*.
  - El Curso-taller *Gestión del Patrimonio*.
  - El desarrollo de diversos ciclos de conferencias y la presencia en foros académicos y de divulgación.
  - La conformación y enriquecimiento de centros de documentación, como el primer Centro de Información sobre el Patrimonio Cultural y su Manejo en el INAH.
  - La generación de publicaciones relativas a la gestión y manejo del patrimonio, como la primera colección de *Gestión para el Manejo del Patrimonio*.
  - La introducción de nuevas estrategias de presentación y comunicación de los significados de los sitios.
8. Mantener una política de apertura e inserción de propuestas en dife-



rentes espacios (científico-académicos, técnicos y administrativos) para presentar y justificar la importancia de construir, formalizar, ejecutar y dar seguimiento a un proceso de planificación para el manejo del patrimonio.

En este sentido, el énfasis se centra en señalar que aunque el proceso es paulatino, también es viable y puede dar resultados operativos en el corto plazo, manteniendo la visión de largo plazo. Un ejemplo del avance logrado es el constante incremento, aceptación y demanda de diferentes sectores por insertarse o construir este proceso como una herramienta factible para la conservación y usos adecuados del patrimonio.

#### El proceso de planificación

De acuerdo con el Programa de Trabajo INAH 2001-2006 y en atención a la línea de acción: *Generar, ejecutar y dar seguimiento a la opera-*

*ción de planes de manejo de zonas arqueológicas, monumentos históricos y museos*, en participación con otras dependencias de los tres órdenes de gobierno; la Dirección de Operación de Sitios (DOS) desarrolla el Proceso de Planificación como una estrategia de gestión para el manejo de sistemas patrimoniales, expresada en tres grandes rubros:

- La consolidación de las políticas e instrumentos normativos desde el ámbito institucional, del cual ya se mencionaron acciones.
- La integración de una base metodológica para la integración de planes o programas de manejo para casos específicos, denominada *Términos de Referencia*.
- La definición de acciones operativas de corto plazo, plasmadas en los Programas Operativos Anuales.

Como se enunció, los principios que rigen el proceso de planificación para el manejo de sistemas patrimoniales son la conservación integral, el uso

sustentable y la corresponsabilidad multisectorial. Aquí se establecen las políticas, lineamientos, estrategias y acciones operativas generales, se precisan los instrumentos rectores que vinculan el apoyo, compromiso y la participación efectiva de la sociedad civil, y los sectores de gobierno, así como de las diferentes instancias involucradas en su operación, conservación y uso. Se considera que sólo de esta forma se generarán las condiciones capaces de responder a las demandas valorativas sociales, (políticas, científicas, identitarias, educativas, religiosas, económicas y turísticas).

<sup>1</sup> Es la protección del bien patrimonial (mueble e inmueble), en relación con su entorno ambiental y valoraciones culturales de las poblaciones que se asocian a él. Esto implica que lo que se conserva es todo el contexto o sistema que sustenta al patrimonio.

<sup>2</sup> Es la reorientación de las actividades y de los usos de los recursos y bienes patrimoniales, culturales y naturales, sin que se merme y ponga en riesgo su preservación, garantizando que no sólo las generaciones presentes sino las futuras sigan beneficiándose con sus usos y disfrute en los ámbitos productivos, recreativos y de identidad.

<sup>3</sup> Participación eficaz, eficiente y efectiva que en un ámbito de responsabilidad con el Sitio Patrimonial asumen los actores que lo valoran, obtienen o esperan obtener de él un uso y beneficio. Su participación en la toma de decisiones y acciones es de manera compartida y de acuerdo con sus ámbitos de competencia.

<sup>4</sup> Cabe destacar que las valoraciones patrimoniales se pueden expresar en cualquier campo social: economía, política, turismo, ciencia, religión, educación o identidad. Sin embargo, no toda expresión cultural o campo social implica lo patrimonial; en cambio, todo lo patrimonial siempre es cultural y se refiere a algún campo social.