

Preservación del Patrimonio Cultural

Dimensión económica del patrimonio cultural: necesidad de adecuadas políticas en materia preservacionista

POR LILIANA ZENDRI (*)

Sumario: I. Introducción.- II. Patrimonio cultural y economía.- III. Patrimonio Cultural: patrimonio edificado.- IV. Relación entre sector cultural y beneficios económico-sociales. Empleo. Dos ejemplos.- V. Mecanismos (incentivos-financiación) para la conservación del patrimonio. Sus efectos.- VI. Efectos. El patrimonio como generador de ingresos.- VII. El análisis económico, herramienta para el manejo de áreas patrimoniales.- VIII. Conclusión.- IX. Bibliografía.

Resumen: Este análisis revisa algunos aspectos de la relación existente entre economía y patrimonio cultural sobre dos ejes: el primero, que la actividad económica desenvuelve en doble aspecto: por un lado es una herramienta para la preservación del patrimonio y por otro lado, hay ocasiones en que es factor negativo (nocivo) al mismo, aspectos ambos, relevantes. El segundo eje gira en torno a la observación -casuística- del modelo europeo, que conciente de la importancia socio-económica de la conservación del patrimonio, desarrolló políticas de colaboración entre sector público y privado, actualizando criterios para la puesta en valor, de manera que sin descuidar el valor cultural, da importancia a los aspectos económicos del bien, demostrando el acierto de ciertas políticas proyectadas o en ejecución. Muchos ejemplos muestran la dimensión económica de la cuestión patrimonial, pero el caso del patrimonio construido es significativo en relación a las fuentes de ingresos que trae. La experiencia mundial, exhibe que es un tema conflictivo no sólo por los bienes -y su naturaleza- sino también por los intereses relacionados, requiriendo soluciones que permitan conservar el patrimonio y convertirlo en factor de desarrollo, lo que relaciona con las políticas (legislativas, económico-jurídicas, etc.), habilitando una aproximación al método de evaluación económica de la preservación-conservación del patrimonio cultural.

Palabras clave: Patrimonio cultural - Conservación - Economía - Turismo - Políticas.

Economic dimension of cultural heritage:

Need for adequate policies on preservation

Abstract: This analysis reviews some aspects of the relationship between economics and cultural heritage on two axes: first, that economic activity unfolds in two aspects: one is a tool for heritage conservation on the other hand, there are times when factor is negative (harmful) to it, both aspects are relevant. The second theme revolves around the observation-casuistry-the European model, aware of the socio-economic importance of heritage conservation policies developed for collaboration between public and private sector, updating criteria for the enhancement, so without neglecting the cultural, gives importance to the economics of it, demonstrating the success of certain policies or implemented. Many examples illustrate the economic size of the equity issue, but the case of built heritage is significant in relation to the revenue it brings. The global experience shows that it is a contentious issue not only for goods-and nature-but also for the related interest, requiring solutions that preserve the heritage and make it a factor in development, which relates to the political (legislative, economic, legal, etc.), enabling an approach to economic evaluation method of preservation, cultural heritage conservation.

Key words: Cultural heritage - Conservation - Economy - Tourism - Governance.

(*) Profesora Ordinaria Adjunta de Introducción al Derecho, Cátedra II. Facultad de Cs. Jurídicas y Sociales. U.N.L.P.

I. Introducción

Los diversos pueblos además de recursos humanos, tienen -en su geografía- distintos tipos de bienes: recursos naturales y culturales (bienes muebles e inmuebles, bienes tangibles e intangibles).

Algunos de ellos, por sus características, deben ser protegidos para que puedan ser gozados por las generaciones venideras, listándose más allá de su localización, como bienes del Patrimonio Mundial (patrimonio de la humanidad), lo que en la práctica, trae dificultades de enorme significación, entre ellas, los numerosos aspectos jurídicos y económicos involucrados en la conservación de los mismos y las derivadas del uso-disfrute de los bienes en su ámbito, cómo lo relativo el producido de los mismos.

Esto muestra variados ángulos de observación, debiendo señalarse previo a todo:

1) La relación que existe entre naturaleza-cultura; entre cultura-patrimonio cultural, entre el uso-disfrute de los bienes culturales por el hombre:

2) Que la conservación del patrimonio cultural es un problema que trasciende su localización tiempo-espacial para convertir en intergeneracional (1) haciendo su tratamiento como el de su producido, temas sensibles;

3) Que la identidad cultural de un lugar forma y conforma el patrimonio, el que a su vez, es dinámico, trasunta en los bienes que lo constituyen y puede también ser (desde sus aspectos económicos) una importante herramienta de desarrollo local.

Hasta el siglo pasado la oposición entre naturaleza y cultura era el modelo, que empezó a modificarse en los años 50 con la concepción de una nueva relación entre lo natural y lo cultural permitiendo decir hoy que la tutela del patrimonio puede y debe atenderse desde la protección ambiental porque esa noción "ambiente", incluye patrimonio natural y cultural.

La tutela del ambiente se satisface con la protección de los recursos naturales y la preservación de los culturales (Zendri, 2005); se protege el ambiente preservando los distintos elementos que lo componen, donde el "bien tutelado" es un "conjunto" de bienes naturales, culturales y mixtos, aunque la complejidad del hábitat no haya sido adecuadamente tratado, trayendo políticas que implementan medidas que -a veces- no dan los resultados esperados. (Amarilla, 1998: 23-33)

Estas, entre otras circunstancias, repercuten en el patrimonio pero también en la economía del lugar de localización del "bien".

Así por ejemplo, la autora en cita refiere a la creación de parques nacionales y áreas protegidas -al amparo de la idea fuerza de conservar lo primitivo, lo original- sin ocuparse del paisaje cultural (2), señala que no se tuvo en cuenta el denominado "paisaje cultural". El *paisaje del hombre es una construcción cultural, donde converge individuo y ámbito*, donde despliegan la intencionalidad humana con la naturaleza (Benassi, 2004) esto no fue tenido en cuenta ni se advirtió en la toma de medidas, que las decisiones políticas y los procesos sociales y económicos son determinantes en la conformación del paisaje, por ello, no se consiguió solución integral para las áreas mencionadas ya que aunque su objetivo era preservar la vida silvestre del lugar, hubiera sido más conducente, instrumentar -por ejemplo- programas que atendieran también la cuestión social, las necesidades del residente que subsiste de la explotación del área o de la vida silvestre de ese hábitat.

En suma, se debe tener presente que la preservación es tema amplio que orienta no sólo a proteger al hábitat sino también las necesidades humanas cuestión que vincula al desarrollo y a las normas constitucionales involucradas.

(1) La Convención para la protección del Patrimonio Mundial, aprobada por UNESCO en 1972, es la norma marco de protección del patrimonio de la humanidad.

(2) Son aquellos donde las características físicas y biológicas han sido modificadas en forma extensiva por las actividades humanas.

Por otro lado, debe atenderse también lo vinculado al problema intergeneracional, ya que la Cumbre de Naciones Unidas (Brasil, 1992) puso el desarrollo sostenible como tema urgente de política internacional cuando ya en 1987 la Comisión Brundtland había dicho que el desarrollo sostenible alude a que se satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las del futuro, mostrando el lapso transcurrido (ver Estocolmo 72) (3) ausencia de políticas y modelos sostenibles, compatibles con las necesidades actuales.

Creemos oportuno hacer un estudio analítico, con valoración y el valor económico de un recurso -en general- relaciona con el beneficio, mostrando la necesidad de preservar los hitos del pasado jerarquizando de igual manera el presente, pues *el patrimonio cultural es dinámico, es un recurso no renovable que adquiere progresivamente mayor valor aunque siempre está amenazado por deterioro y por la destrucción de elementos identitarios de la comunidad.*

II. Patrimonio cultural y economía

II.1. Distinto significado de vocablos. Cultura - Patrimonio cultural-Industrias culturales

El vocablo "cultura" es ambiguo, ofrece numerosos significados e igual sucede cuando se usa en sentido de "sector cultural". Para algunos "cultural" es lo que vincula a la actividad intelectual y más especialmente a la artística, problema conceptual éste, que traslada también a la expresión "*patrimonio cultural*", noción amplia que alude a bienes materiales como inmateriales (intangibles) asociados a la tradición cultural de la comunidad. (Alvarez Alvarez, 2004)

Así, patrimonio cultural comprende: a) bienes inmuebles (patrimonio material fijo) por ejemplo edificios y viviendas de especial interés, agrupamientos urbanos que se destacan por su valor (artístico, arqueológico, paisajístico, etc.); b) bienes muebles (patrimonio móvil) como por ejemplo las obras de arte, libros, documentos, archivos; y c) bienes intangibles como la tradición oral, música, artes escénicas, ritos etc. (Zendri, 2001: 1323 y ss.). Es un concepto que asocia a la identidad y a la memoria porque es la identidad de un pueblo la que se exhibe en rasgos que deben ser preservados porque permiten identificar al individuo con esa comunidad (4).

Esto, muestra que siempre hay que determinar: "qué preservar", qué cosas son "bien cultural" porque la noción va modificando, cambiando en tiempo y lugar y así hoy, se ha superado la referencia primitiva al monumento y obra de arte como objetos únicos de tutela para incluir en esa categoría a una pluralidad de otros "objetos" (González-Varas, 1999: 17) La noción actual comprende manifestaciones del arte en general y de la literatura, pero también toda la forma de vida de un pueblo (ver Segunda Conferencia General de UNESCO, México 1982), eso incluye los derechos fundamentales, el sistema de valores y tradiciones de una comunidad en sus aspectos: materiales, intelectuales, espirituales y hasta emocionales.

El Patrimonio Histórico-Cultural de un pueblo lo constituyen sus monumentos, sitios, obras arquitectónicas y de arte, pero también por una "multiplicidad de bienes" de distinta índole, incluyendo documentos, libros, yacimientos, reservas arqueológicas, jardines y parques.

Argentina no estableció legislativa ni doctrinariamente qué elementos conforman nuestro patrimonio cultural, pero en 1999, el Congreso sancionó la Ley 25.197 (5) que da un catálogo de definiciones creando además el Registro único de bienes culturales de la Nación, esta ley establece la centralización del ordenamiento de datos de bienes culturales y aunque criticada, tiene el mérito de su

(3) Conferencia de Naciones Unidas sobre Ambiente Humano, celebrada en Estocolmo en 1972.

(4) La ley de Patrimonio Histórico español dice: "...la ley no busca sino acceso a los bienes que constituyen nuestro patrimonio. Todas las medidas de protección y fomento que la ley establece, sólo cobran sentido si, al final, conducen a que un número mayor de ciudadanos, puedan contemplar y disfrutar obras que son herencia de la capacidad colectiva de un pueblo...".

(5) Ley 25.197, B.O. del 15/12/1999 (Adla 1999-D, 4283).

artículo 2, el cual contiene un listado amplio de los denominados “bienes culturales” que constituyen nuestro patrimonio (6).

Siguiendo esta línea y desde la amplitud terminológica señalada, aplicando a ello análisis económico, el sector cultural puede entonces verse como un sector incluido, trayendo la idea de las llamadas “industrias culturales” que desde los años 80-90 vienen ampliando su concepto original hasta abarcar hoy no sólo las actividades artísticas -como era al inicio- sino también el espectáculo, los deportes y la recreación misma.

II.2. Políticas culturales. Rol del Estado

Es pues oportuno, señalar que entre los roles del Estado (nacional) está alentar la cultura y estimular a quienes trabajan en su área asignándole un lugar importante en el presupuesto de gastos y recursos, ello, conforme lo que surge del texto y espíritu del artículo 75 de Constitución Nacional cuando en su inciso 19, el 4º párrafo, contiene previsiones sobre asignar al Congreso “*el deber*” de dictar leyes que den protección a: la identidad, la libre creación y circulación de las obras de autor, y el patrimonio artístico, los espacios culturales y audiovisuales.

Este último apartado, al decir “patrimonio artístico y los espacios culturales”, alude -conforme Bidart Campos (Bidart Campos, 1994: 297 y ss)- al patrimonio histórico-cultural, que comprende el patrimonio arqueológico, museológico etc., reenviando por tanto, al ambiente que integra al entorno donde emplaza la vida social.

Como vemos, definiciones tan amplias (cultura, espacios culturales, industrias culturales, industrias de la cultura -sin perjuicio del catálogo de bienes listado por Ley 25.197 al que suma el universo de otros bienes con legislación propia) (7) aportaron imprecisión a la cuestión de la preservación-

(6) El art. 2 de ley 25.197, dice: “A los efectos de la presente ley, se entiende por “bienes culturales”, a todos aquellos objetos, seres o sitios que constituyen la expresión o el testimonio de la creación humana y la evolución de la naturaleza y que tienen un valor arqueológico, histórico, artístico, científico o técnico excepcional. El universo de estos bienes constituirá el patrimonio cultural argentino. Se entiende por “bienes culturales histórico-artísticos” todas las obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza, de carácter irremplazables, cuya peculiaridad, unidad, rareza y/o antigüedad les confiere un valor universal o nacional excepcional desde el punto de vista histórico, etnológico o antropológico, así como las obras arquitectónicas, de la cultura o de pintura y las de carácter arqueológico. Por lo tanto; será un “bien cultural histórico-artístico” aquel que pertenezca a alguna de las siguientes categorías: 1. El producto de las exploraciones y excavaciones arqueológicas y paleontológicas, terrestres y subacuáticas. 2. Los objetos tales como los instrumentos de todo tipo, alfarería, inscripciones, monedas, sellos, joyas, armas y objetos funerarios. 3. Los elementos precedentes del desmembramiento de monumentos históricos. 4. Los materiales de interés antropológico y etnológico. 5. Los bienes que se refieren a la historia, incluida la historia de las ciencias y las técnicas, la historia social, política, cultural y militar, así como la vida de los pueblos y de los dirigentes, pensadores, científicos y artistas nacionales. 6. Los bienes inmuebles del patrimonio arquitectónico de la Nación. 7. Los bienes de interés artístico tales como: - pinturas y dibujos hechos sobre cualquier soporte y en toda clase de materias. -gravados, estampas, litografías, serigrafías originales, carteles y fotografías. -conjuntos y montajes artísticos originales cualquiera sea la materia utilizada. -obras de arte y artesanías. -producciones de arte estatuario. -los manuscritos raros e incunables, códices, libros, documentos y publicaciones de interés especial, sueltos o en colecciones. - los objetos de interés numismático, filatélico. -los documentos de archivos, incluidos colecciones de textos, mapas y otros materiales, cartográficos, fotografías, películas cinematográficas, videos, grabaciones sonoras y análogos. -los objetos de mobiliario, instrumentos musicales, tapices, alfombras y trajes”.

(7) Leyes nacionales: Ley 9080 de 1912 (D. Sesiones SE. 1912, T. II, Pág. 267) que declara de propiedad de la Nación, a ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos de interés científicos; Ley Nº 12.655 de 1940 que crea la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos; Ley 24.663 de circulación Internacional de Obras de Arte; Ley 25.197 Régimen del registro del patrimonio Cultural sancionada 10/12/1999 y promulgada el 9/12/1999; Ley 24.663. Circulación Internacional de Obras de Arte; Ley 25.743 de Protección del patrimonio Arqueológico y Paleontológico sancionada 4/6/2003 y promulgada el 25/6/2003), leyes provinciales, decretos reglamentarios etc.

conservación del patrimonio (8), en la que además, por otro lado, subyace la distinción entre la cultura entendida como arte y arte popular, conceptos éstos que también evolucionaron hasta mostrar que lo que antes era visto popular, hoy puede ser una manifestación cultural en sentido estricto, siendo ejemplo de ello desde la obra de Shakespeare hasta el tango de Argentina.

Así visto, el criterio tradicional era clasificar las actividades culturales en grupos con características comunes: artes plásticas, espectáculos, literatura, festivales artísticos y patrimonio construido (aunque como veremos, ello hoy debe replantearse en el marco de la Constitución reformada y de la legislación), áreas estas que -desde lo económico-, tienen en común que involucran: producción, mercado y personas, asociaciones e instituciones (por ejemplo, el Estado) que intervienen a través de diversos mecanismos (por ejemplo, subsidios) para que la actividad pueda desarrollarse y sostenerse.

Ocurre que muchas veces -por diversas razones-, el mercado no puede sostener solo, ciertas actividades culturales; dicho en términos económicos, hay actividades que están sujetas a “fallas de mercado” (9), otras producen beneficios a larguísimo plazo (por ejemplo, la construcción de museos y/o centros de referencia que a futuro traerán nuevas actividades económicas, turismo, etc.) pero que aunque hoy no sean rentables, igual deben ser mantenidas (o solventadas) por ser esenciales al desarrollo del lugar.

Estas cuestiones deben tenerse muy en cuenta al adoptar decisiones como también para la diagramación y ejecución de políticas culturales, porque la política cultural debe ser pensada como política social y para un desarrollo sostenido -entre otras cosas- la base cultural de la comunidad es un tema fundamental. Las políticas culturales “son una variable del desarrollo de toda sociedad” (10) dice el profesor Gerardo Caetano en su artículo “*Políticas culturales y desarrollo social. Algunas notas para revisar conceptos*” (Caetano, 2002: 41-48), donde sostiene que hablar de políticas culturales implica hablar de “política” porque “no pueden hacerse políticas culturales sin Política”.

El tema, en este punto, vuelve al Estado (a sus derechos y obligaciones) y el modelo de relación Estado-Sociedad debe ser entonces más amplio, superando la visión de cultura que omite -entre otros- por ejemplo a las llamadas industrias culturales, cuando en realidad ellas, aportan hoy trabajo a nuestro país y configuran la realidad económica actual con todo lo cual se concluye, que así como no se puede hablar de políticas culturales sin política, tampoco pueden ignorarse sus soportes económicos.

III. Patrimonio Cultural: patrimonio edificado

III.1 Conservación del patrimonio construido o edificado como factor de desarrollo económico

Aclarado que el patrimonio construido integra la noción patrimonio cultural, debemos decir que este puede analizarse como tal, o sea como bien cultural, como fuente de identidad cultural pero también puede atenderse como factor de desarrollo económico.

Estamos en temática compleja, donde lo cultural y lo económico interrelacionan y a veces hasta amalgama, donde podemos mencionar términos o expresiones que guardan enorme relación con

(8) “Preservación” y “conservación” son conceptos distintos que aluden a técnicas diferentes, lo usamos reiteradamente juntos aún cuando en realidad son distintos, porque en relación a la cuestión enfocada, resulta válido simplificar al menos en ese sentido.

(9) Conf. Mochón y Beker 1994: 288; Azqueta Oyarzún, 1994:5-8, las imperfecciones o fallas, son consecuencia del mercado, de las formas de organización de éste (competencia imperfecta, monopolio); del comportamiento de individuos y empresa que repercute sobre el bienestar de los demás; de bienes públicos; de la existencia de recursos comunes (o de libre acceso) etc.

(10) Caetano Gerardo, historiador, docente de la Universidad de la República, Uruguay; director de Instituto de Ciencia Política; Coordinador del Programa de investigaciones interdisciplinarias sobre democracia e integración del Centro Latinoamericano de Economía Humana; y presidente del Centro UNESCO de Montevideo.

el lenguaje económico (por ejemplo patrimonio o bienes) y donde si su estudio lo orientamos a los aspectos económicos podemos ver que:

- 1) Las llamadas actividades de preservación-conservación del patrimonio son una importante fuente de trabajo (para profesionales de distintas áreas, artistas, artesanos y empresas).
- 2) La conservación de este patrimonio, involucra al mercado inmobiliario, ya que por ej., existen lugares donde hay creciente demanda por propiedades de valor patrimonial.
- 3) Genera empleo y además, actividades conexas como por ejemplo en turismo.

Del universo referido (multiplicidad de bienes que conforman el patrimonio cultural de una comunidad), restringiéndolo al área de edificios y sitios, vemos que la preservación-conservación (Pastorino, 2005: 21-24) de este tipo de patrimonio construido o edificado (aunque preservación y conservación son dos técnicas distintas), trae consecuencias que podemos calificar de positivas: así por ejemplo el hecho de que incumbe a diferentes sectores y a diferentes especialistas (arquitectos, historiadores, urbanistas, ingenieros, arqueólogos); que asimismo, involucra todo lo relativo a la investigación científica y tecnológica; y que -a veces- permite la congestión en el manejo del bien donde convergen el sector público y los particulares.

Esto, exhibe un entramado complejo que además de las consecuencias positivas señaladas, puede traer consecuencias adversas o efectos negativos derivados en ocasiones del conflicto de intereses de los distintos sectores involucrados (con diferencias de criterios surgidas por el uso de lenguajes técnicos propios de cada disciplina) y en otras, las que resultan del uso y disfrute del bien de que trate.

Como puede verse, hay muchas cuestiones económicas involucradas que merecerían desmenuzarse, de ahí que los países avanzados -concientes de la importancia económica del patrimonio- hayan desarrollado medidas (legislativas y administrativas -de gestión-) en un marco de colaboración entre los sectores público y privado, mostrando gran evolución ya que tiende a preservar los valores culturales pero dando enorme importancia a los aspectos económicos involucrados.

Esto lo dejamos enunciado, al solo efecto de atender uno de los aspectos singulares cual es, la relación entre patrimonio y la generación de empleo y especialmente con el turismo.

III.2 Enfoque técnico. Costos de la conservación: patrimonio edificado

El enfoque económico de la preservación-conservación que insinuamos, pretende interpretar el problema desde lo técnico, debiendo para ello considerar -como se dijo- que existen por un lado intereses contrapuestos y que por el otro, existe una relación costo-beneficio a tomar muy en cuenta, aclarando que estos últimos no pueden ser valorados con las técnicas habituales del mercado porque en materia patrimonial están comprometidas además cuestiones de naturaleza intangible.

Esto lo sintetiza un autor en cita en la expresión: “puede haber valoración económica pero no un precio” (Amarilla, 1998) No obstante, de intentarse explicar deberá hablarse de modelos de valoración económica capaces de explicar “precio” a partir de atributos tangibles e intangibles.

También es conveniente recordar que usualmente se habla de tres tipos de costos: costos directos, indirectos y de oportunidad (11) como también de dos tipos de beneficios: primarios y secundario (12); en el caso en estudio, los costos de conservación se consideran directos (recaen en los involucrados directos) y por ende los debe soportar el dueño de la propiedad con valor patrimonial o la institución

(11) Los costos directos son los relacionados a la adquisición y conservación del bien patrimonial; los indirectos pueden ser gastos por impacto adverso o compensación a sectores perjudicados; y los de oportunidad son en relación a la pérdida de beneficios que podrían haberse obtenido de haberse explotado el recurso, en otro uso.

(12) Los beneficios primarios originan de trabajos de conservación en sentido estricto (por Ej. derecho de ingreso) mientras que los beneficios secundarios derivan de otros efectos como por ejemplo los que nacen de la atracción del sitio (generación de empleo, servicios complementarios para visitantes, ventas y souvenirs, etc.).

(Estado) que financia -o subsidia- acciones; junto a ellos están los costos y beneficios indirectos que afectan a la comunidad toda “costos de oportunidad social” (positivos o negativos), aunque se sostiene que el verdadero costo de conservación es el de oportunidad social de quienes se benefician o perjudican con la conservación, debiendo analizarse en relación a los valores patrimoniales que se perderían (o no), de continuar las acciones u omisiones que por ejemplo perjudican al bien de valor patrimonial.

Si bien esto parece una cuestión muy técnica, en definitiva, trasunta y explícita en la relación existente entre patrimonio construido/edificado -conservación- efectos; porque al analizar los efectos que produce la preservación -conservación, entra ahí justamente en íntima relación a la cuestión económica-, lo atinente a la generación de empleo en el lugar de localización del bien y aún dentro de la generación de empleo del sector cultural, se puede y debe considerar muy especialmente la relación existente con el turismo.

IV. Relación entre sector cultural y beneficios económico-sociales. Empleo. Dos ejemplos

La actividad del sector cultural trasunta en beneficios económico-sociales, uno, es la creación de empleos siendo un efecto directo a las acciones de conservación del patrimonio construido, la creación de puestos de trabajo haciendo necesario atender la actividad conservacionista que puede por tanto, ser de utilidad en el diseño de políticas públicas, dicho de otro modo debe relacionarse política cultural con el desarrollo social.

Tan concreta es la relación existente que aunque el tipo de empleo que genera la actividad de conservación entra en una categoría mayor, la del sector cultural, en el caso específico, si bien involucra personas de la organización cultural misma, también alcanza a otros individuos que no trabajan en lo cultural e incluso a personas con ocupación independiente de empresas tipo del sector.

Si de promoción de empleo se habla, puede citarse por ej., Reino Unido, que en 1994 tenía ya trabajando 560.000 personas en el área de las cuales 25.000 correspondían al segmento de patrimonio construido-edificado, donde además es importante ver las particularidades de este tipo de empleo que incorpora un porcentaje grande de personas mayores (que superaron la edad para jubilación en el sector público) y también cuentapropistas (en todas sus ramas).

Otro caso lo exhibe Canadá, donde por ejemplo el Ministerio de Patrimonio Cultural, en 1996, creó el “Programa Juventud de Canadá en el Trabajo” que ofrece a los jóvenes canadienses oportunidad de adquirir experiencia laboral y ampliar conocimientos y valoración por el patrimonio, con una repercusión enorme en el mercado y en la economía del país ya que es un proyecto interministerial en el cual, la Dirección General de Patrimonio vincula la Red canadiense de información sobre el patrimonio nacional, el Instituto Canadiense de Conservación, la Dirección General para las Artes, e intervienen en él, numerosos otros organismos tales como: Asociación de Museos Canadienses, Canadian Library Association, Consejo Canadiense de Archivos, Fundación Patrimonio de Canadá, Association pour l'avancement des sciences et techniques de documentation (ASTED) y Consejo de Recursos Humanos del Sector Cultural, lo que muestra la *cogestión público-privada* referida. En el 2001 el Programa traducía ya en actividad de más de 30.000 profesionales, 45.000 voluntarios y más de 100 millones de visitantes por año.

V. Mecanismos (incentivos-financiación) para la conservación del patrimonio. Sus efectos

Volviendo a Reino Unido, el primer antecedente fue el acta parlamentaria para protección de monumentos antiguos -1880- seguida de otras que intentaban evitar daños, alteraciones y hasta la demolición del patrimonio pero fue luego de la Segunda Guerra Mundial, cuando se instalaron sistemas de incentivos a propietarios para conservación de edificios patrimoniales.

Entre ellos, el Historic Building Council, que subsidió gastos de reparación a propietarios a condición de respetar determinados estándares. Este sistema relaciona con la protección legal de ciertos edificios, siendo un ejemplo: el subsidio a catedrales.

Desde lo económico, el sistema de subsidios (como herramienta integrante del método de preservación-conservación), interfiere el mercado pues además de limitar su derecho al propietario, trans-

fiere fondos del Estado a particulares y aunque un inmueble subsidiado y rehabilitado supone que vendido reintegra el subsidio, en la práctica el Estado no recupera todo lo invertido aunque sí percibe a través del uso y disfrute colectivo (que a su vez, genera ingresos) que en definitiva vuelve al Estado en tasas.

En países como Gran Bretaña, Francia y España, la visita a edificios y sitios de valor patrimonial es tan importante que repercute en el mercado turístico y por esa vía en la percepción del Estado.

También ahora, se agrega la incorporación de tecnología con métodos interactivos que permiten actividades de participación al visitante, eso multiplica el número de visita y en consecuencia las percepciones en dinero, tal es el caso de la pequeña ciudad de Niebla, al sur de España, donde el Estado recibe una tasa importante por ingreso de visitantes al sitio patrimonial ahí localizado, conocido como "El Castillo de los Guzmán".

Por otro lado, el exceso de visitantes genera riesgo al sitio porque es un efecto negativo el turismo en masa, tal como la especulación y la expectativa de mayor rentabilidad que puede generar la tendencia a invertir más en tecnología y menos en gastos de conservación.

En definitiva, cualquier acción derivada de políticas públicas en esta materia, puede tener consecuencias positivas y negativas sobre los bienes culturales que no deben ser ignoradas y deben evaluarse de antemano. Las políticas y acciones que conciernen a la conservación del patrimonio cultural, deben ser contempladas, analizadas como factibles y estudiadas con detenimiento para evitar el riesgo de un resultado diferente al esperado, sea al patrimonio mismo, sea a la comunidad.

VI. Efectos. El patrimonio como generador de ingresos

VI.1. Impacto en el turismo

La Organización Mundial de Turismo (OMT) dice que el éste es un importante negocio por el impacto económico que causa. Representa una industria que se caracteriza por la cantidad de servicios que involucra que genera oportunidad laboral en el sector todo donde localiza un bien patrimonial y a la par es también fuente de ingresos para el Estado.

En décadas de los 80/90 aumentó sensiblemente el interés del patrimonio construido como empresa económica por las inversiones en el sector y lo que ello reporta, aunque no hay datos precisos del beneficio económico derivado del patrimonio edificado (parte de él pertenece a particulares que no tienen obligación de suministrar datos), no obstante se estimó que en Gran Bretaña en 1993, los inmuebles históricos dieron ingresos de 240 millones de libras (por visita).

En Francia, se estima que un bien cultural genera 15.000 visitantes por año; siempre sobre base estimada, se calculan cifras de visita a ciertos sitios y/o atracciones como por ejemplo: la torre Eiffel: 5,7 millones y el Louvre: 5 millones, lo que muestra los efectos económicos "directos" que produce, sin entrar a hablar siquiera, del efecto multiplicador.

Además, sabido que el patrimonio construido comprende variedad de bienes: edificios, monumentos, sitios arqueológicos, paisajes y jardines, etc., se observa que recientemente se modificó la relación entre patrimonio cultural y turismo al punto de hay países hoy -para seguir con el ejemplo de Francia- donde la función económica del patrimonio es amplia y explícitamente es reconocida en las decisiones de responsables y gestores del patrimonio.

No obstante, la importancia señalada del turismo, no acota la advertencia sobre los efectos negativos que a veces se producen, relacionados -en su gran mayoría- con la frecuentación excesiva del lugar. Eso causa serios problemas al bien, pues le visita de un sitio en exceso, amenaza su existencia misma, acarreado a veces la pérdida de su identidad a lo que suma, que la prioridad excesiva dada al turismo en un lugar, puede causar también la mutación del comercio local tradicional, generando migraciones. Esto es lo que hace que se abandonen algunos centros históricos y queden vacíos.

Esto exhibe la necesidad de la buena administración de la oferta cultural y de los edificios y sitios económicamente rentables.

En tal sentido, la propuesta de exhibir bienes del dominio de particulares que son patrimonio cultural de un lugar, también debe ser analizada con cuidado ya que otorgar permiso de visita pública puede devenir antieconómico al titular si se acaba perjudicando al bien (Anguita Villanueva, 2000); además, cuando un edificio es “listado” patrimonial, ello puede ser negativo en relación a su valor de mercado al limitarlo en uso y disfrute imponiéndosele restricciones que impiden alterarlo.

VI.2. Consecuencias para el sitio, causadas por el turismo

Este tema vincula a la percepción del visitante sobre la calidad (socio cultural y ambiental) del sitio, lo que influye notablemente en los efectos.

Si la percepción del sitio es positiva, eso aumenta aun más la cantidad de visitantes lo que puede a su vez repercutir en la calidad social y ambiental del sitio que puede degradarse por excesiva visita, contaminación, proliferación de delitos, pudiendo a su vez revertir la tendencia al turismo en el área en cuestión.

De producirse esa situación, el impacto negativo, tarda en revertirse porque se necesita bastante tiempo para lograr recomponer el estado ambiental y cambios socioculturales.

Estas cuestiones impactan a su vez en el desarrollo sustentable. Si la población turística y los impactos negativos no exceden los máximos niveles que el área puede soportar, el lugar de localización del sitio alcanzará igualmente desarrollo sustentable a largo plazo, razón por la que los proyectos turísticos no pueden ni deben ignorar estos posibles efectos incentivando su actividad (el turismo) más allá del límite aconsejado, lo contrario traerá irremediablemente como consecuencia (a largo o mediano plazo) la disminución del turismo, lo que a su vez, arrastra un impacto negativo social y ambiental mayor.

La importancia de preservar no solo el patrimonio sino las actividades que en su marco generan y desarrollan, reside en el impacto económico que causan tales actividades, lo que refleja en el producto bruto nacional, en el nivel de ingresos de la población, en la generación de empleo y en los ingresos por tasas e impuestos.

En conclusión, *turismo y patrimonio deben equilibrarse* conforme una serie de conceptos, que incluyen respetar el carácter y propósito original del sitio (aunque su uso se hayan modificado) y fundamentalmente, comprender el valor supra generacional del bien patrimonial de manera de asegurar el goce al visitante y al tiempo, garantizar la preservación, mantenimiento y conservación del bien, asegurando su integridad a generaciones venideras.

En la práctica, este equilibrio suele alterarse por numerosos obstáculos que impiden o dificultan la relación armoniosa entre ambos y también por ineficacia pública en la asignación de recursos económicos para la conservación y rehabilitación o también por inadecuada gestión de los mismos.

Entre los obstáculos, cuenta también la falta de conocimiento de la naturaleza del sitio porque a veces sólo se atiende la característica estética debiendo en cambio educarse en sentido de lo que subyace al patrimonio construido: una compleja trama de elementos (clima, historia, economía, factores socioculturales, religiosos y políticos) que generan una fuerte asociación entre la población y el entorno conformando su identidad.

VII. El análisis económico, herramienta para el manejo de áreas patrimoniales

El Consejo de Europa, desde 1969 mediante sucesivas resoluciones y recomendaciones, se orientó en dos sentidos: 1) hacer más eficiente la asignación de recursos públicos empleados en la conservación del patrimonio arquitectónico; 2) atraer la iniciativa privada a colaborar en la financiación para la puesta en valor y recuperación patrimonial para su uso, explicando que además de la pérdida del bien (que afecta mecanismos de la identidad colectiva y cohesión social), no hacerlo significa dilapidar un capital económico que es parte de la riqueza nacional. (Alvarez Alvarez y García Fernández, 1999).

Asumir la importancia de la dimensión económica del patrimonio construido es concluyente para la conservación efectiva. Basta citar como ejemplo, Bélgica y Holanda, donde la política de conserva-

ción asociando ambos sectores (público-privado) llegó a integrarse en la política económica y social nacional, consiguiendo no solo la rentabilidad de un recurso económico importante sino también, hacer viable una política de vertebración social y cultural con desarrollo equilibrado.

Los gastos de conservación del patrimonio, en el marco de la economía de mercado, se deben inscribir en el concepto de inversión productiva razón por la cual, la iniciativa privada en ello, tiene un papel cada día más preponderante.

Se necesitan instrumentos de intervención que permitan una política de conservación integrada a los aspectos culturales y sociales, para ello, caben señalarse: 1) un sistema de evaluación y análisis de la dimensión económica del bien y su incidencia en el entorno local; 2) un plan de acción dirigido a la conciencia colectiva sobre el valor cultural, económico y social del bien, a efecto de motorizar la iniciativa privada.

VIII. Conclusión

Si los recursos empleados en conservar el bien patrimonial, exhiben -objetivamente- que son una inversión económica y social rentable, ello abrirá una nueva perspectiva en la temática. Desde esa nueva perspectiva que se pretende, tanto las inversiones directas asignadas a operaciones de valorización y/o conservación patrimonial, como las subvenciones y exenciones fiscales (que fomentan la iniciativa privada) no serán consideradas gastos, sino inversiones.

Es interesante reflexionar estas cuestiones desde la perspectiva local, ya que en nuestro país el interés por el patrimonio es relativamente reciente y la temática debe abarcar al sector público y al privado.

Hay ausencia de políticas integrales y sostenidas, no hay implementadas estrategias a mediano y largo plazo, no se desarrollan normativas idóneas y tampoco existen políticas de incentivos a la actividad de preservación y/o conservación patrimonial.

Más allá del trabajo de organismos y especialistas en la temática, no se difunde sistemáticamente y fundamentalmente, no se “forma” en conservación, incluso no se dio siquiera difusión al Pacto de Rectores (13) celebrado en 1999, compromiso que asumieron numerosas universidades (entre ellas la Universidad Nacional de La Plata) para la óptima cooperación en esta materia, que como elemento de la política universitaria, inscribe como contribución y participación a las políticas públicas, debiendo ser tenido en cuenta como una acción positiva de nuestra Universidad, a la temática que nos ocupa.

En definitiva, hay numerosos temas a abordar pero se debe avanzar en el análisis de las cuestiones planteadas y en la determinación del método adecuado de evaluación económica.

(13) En la reunión de rectores de numerosas universidades (5 y 6 de julio de 1999) de la que participaron 95 Presidentes, Rectores, Decanos y Representantes de universidades de 32 países, con representantes del Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS), Consejo Internacional de Museos (ICOM), Centro Internacional de Estudios para la Conservación y Restauración de Bienes Culturales (ICCROM), Federación Internacional de Arquitectos Landscape (IFLA), Consejo de Europa, Fondo de Monumentos Mundiales (WMF), Asociación Internacional de Universidades (AIU) reunidas en la Sede UNESCO en París para buscar vías de óptima colaboración en la conservación del Patrimonio Cultural, se celebró el “Pacto de Rectores” que decidió dar impulso a la red de Forum UNESCO: Universidad y Patrimonio por la movilización para la protección y promoción del patrimonio tangible e intangible. Se trata de un documento por el cual se comprometieron a: 1) Dotar a la red de medios técnicos, humanos y financieros, creando un núcleo de profesores y estudiantes involucrados tanto a escala nacional como internacional; 2) Movilización de estudiantes en proyectos estratégicos de protección del patrimonio; 3) Compromiso de los centros de capacitación a favor del patrimonio nacional y del patrimonio de la humanidad; 4) Programar clases de Derecho del Patrimonio, sobre legislaciones nacionales, convenciones y declaraciones internacionales; 5) Desarrollar la cooperación, apoyando y aportando medios para constitución de grupos de trabajo en temas y acciones específicas (urbanismo y patrimonio, patrimonio mueble, etc.) y la puesta en marcha de estudios regionales e internacionales de formación y promoción cultural; 6) Alentar la participación de docentes, favoreciendo la creación de Cátedras UNESCO de Patrimonio; 7) Optimizar los mecanismos de intercambio de información, completando regularmente la base de datos existente, con cursos de formación, investigación, intercambio, y actividades de difusión.

Se requieren tareas de planificación y control, inherentes a la función pública, pero también políticas de incentivos al sector privado para que participe, cosa que puede lograrse mostrando que conservar un patrimonio puede ser fuente de beneficios económicos.

Es evidente el doble papel de la economía como conservadora y destructora de nuestro patrimonio. En nuestro ámbito local un ejemplo lo constituyen estancias bonaerenses abiertas al público para con su producido, contribuir al mantenimiento, cosa que puede producir efectos negativos al bien si éste no está en condiciones de soportarlo, cabría analizar entonces si esta decisión fue objeto del análisis conducente a determinar las circunstancias apuntadas.

El objeto de este trabajo es colaborar a una mejor percepción (del poder público y el sector privado) sobre la importancia del patrimonio construido, atendiendo los beneficios que de él se derivan o que puede llegar a producir. Es por tanto, sólo una primera aproximación a la necesidad de definir un sistema de evaluación y análisis de la dimensión económica de cada uno y de todos los elementos del patrimonio cultural para observar su incidencia en el entorno local, provincial, nacional, regional.

IX. Bibliografía

ALVAREZ ALVAREZ, José Luis. Estudios jurídicos sobre el patrimonio cultural de España. Madrid: Marcial Pons, 2004.

ALVAREZ ALVAREZ, José Luis y GARCIA FERNANDEZ, Javier. El patrimonio cultural en el Consejo de Europa. Madrid: Hispania Nostra-BOE, 1999.

AMARILLA, Beatriz. "El significado del patrimonio cultural y natural", en: Anales LINTA, La Plata, Laboratorio de Investigaciones del Territorio y del Ambiente, 1998, 23-33.

ANGUITA VILLANUEVA, Luis Antonio. El derecho de propiedad privada en los bienes de interés cultural. Madrid: Dykinson, 2000.

AZQUETA OYARZUN, D., Valoración económica de la calidad ambiental. Madrid: McGraw-Hill, 1994

BENASSI, Alfredo. "La expresión del paisaje", en: Planeamiento paisajista y medio ambiente. La Plata: Belli&Benassi, 2004, t. 1. Serie Didáctica.

BIDART CAMPOS, Germán. Tratado elemental de derecho constitucional argentino. La reforma constitucional de 1994. Buenos Aires: Ediar, 1994, t. 4.

CAETANO, Gerardo. "Políticas culturales y desarrollo social: algunas notas para revisar conceptos", en: Abaco: Revista de cultura y ciencias sociales, 2002 32-33, 41-48.

GONZALEZ VARAS, Ignacio. Conservación de bienes culturales. Teoría, historia, principios y normas. Madrid: Cátedra, 1999.

MOCHON, Francisco y BEKER, Víctor. Economía, principios y aplicaciones. Madrid: McGraw-Hill, 1994.

ÖZGDNUL, N. "Interrelaciones entre el turismo y el uso de asentamientos tradicionales-históricos", en: Actas del IV Congreso Internacional de Rehabilitación del Patrimonio Arquitectónico y Edificación. La Habana: CICOP, 1998.

PASTORINO, Leonardo. "Técnicas de protección, conservación y preservación; recomposición, restauración, recuperación, mejoramiento y remediación", en: El daño al ambiente, 1a. ed. Argentina: Lexis Nexis, 2005, cap. I, 21-24.

PEDREIRA MENENDEZ, José. El régimen fiscal del sector no lucrativo y del mecenazgo (Comentarios a la Ley 49/2002 del 23 de diciembre). Madrid: Civitas, 2003.

ROCA ROCA, Eduardo. El patrimonio artístico y cultural. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1976.

VINCENT, Jean-Mari y PATIN, Valery. "Patrimoine culturel et tourisme en France", en: International Scientific Symposium Economics of Conservation. Sri Lanka, ICOMOS. 1993.

ZENDRI, Liliana "Derecho al patrimonio cultural", en: Planeamiento paisajista y medio ambiente. La Plata: Belli&Benassi, 2005, t. 4. Serie Didáctica.

ZENDRI, Liliana, "El patrimonio cultural y la identidad cultural", en: Jurisprudencia Argentina, 2001-II, 1323; Jurisprudencia Argentina, Suplemento de Derecho Administrativo, 6248, 30/5/2001, 33. ♦