

**INFORME DE MISION DE ASESORAMIENTO
PARA EL SITIO DE PATRIMONIO MUNDIAL
*AREA HISTORICA DE CIUDAD-PUERTO DE
VALPARAISO (C 959Rev)***

26 al 30 de noviembre de 2013

Silvio Mendes Zanchetti (ICOMOS)

Luis María Calvo (ICOMOS)

*Informe remitido al Estado Parte por el Director del Centro de
Patrimonio Mundial de la UNESCO el 22 de enero de 2014*

Traducción: Consejo del Monumentos Nacionales a través de
servicios profesionales de Pablo Fernandez (Lafken Producciones)

Revisión: Vera Fikarova, Consejo de Monumentos Nacionales

Santiago de Chile, 3 de febrero de 2014

AGRADECIMIENTOS

Los integrantes de la misión deseamos agradecer a todas las instituciones y equipos encargados de la organización general de nuestra visita, y también expresar nuestro reconocimiento por la plena cooperación que hemos recibido por parte de las autoridades nacionales y locales de Chile y Valparaíso.

Particularmente quisiéramos agradecer a: la Municipalidad de Valparaíso, el Consejo de Monumentos Nacionales, la Secretaría de Vivienda y Urbanismo de Valparaíso (SEREMI-MINVU), ICOMOS-Chile y la Empresa Portuaria Valparaíso.

También manifestamos un especial agradecimiento al Alcalde de Valparaíso, Jorge Castro; el Secretario Ejecutivo del Consejo de Monumentos Nacionales (CMN), arquitecto Emilio De la Cerda; los arquitectos María Loreto Torres, Christian Matzner y María José Larrondo del CMN; y la Directora de Gestión Patrimonial de la Municipalidad de Valparaíso, arquitecta Paulina Kaplan.

Asimismo, estamos particularmente agradecidos al Senador Ricardo Lagos Weber, al Senador Francisco Chahuán, al Diputado Joaquín Godoy y al Diputado Aldo Cornejo; al Presidente de ICOMOS-Chile, el arquitecto José de Nordenflycht, y a los miembros de diversas instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil que aportaron sus perspectivas sobre la conservación y el futuro de Valparaíso.

Todas estas personas e instituciones han contribuido a la creación de un clima de trabajo abierto y constructivo, al facilitar nuestra labor en todos los aspectos que estuvieran a su alcance.

RESUMEN EJECUTIVO Y LISTA DE RECOMENDACIONES

El Comité del Patrimonio Mundial, en su 37ª reunión llevada a cabo en Nom Pen, Camboya, en 2013, acogió la invitación cursada por el Estado Parte (Chile) para que una misión de asesoramiento evaluase el actual estado de conservación, la gestión y la protección en general, y los proyectos que están en marcha y que están previstos, con respecto al Valor Universal Excepcional del Sitio de Patrimonio Mundial.

El Área Histórica de la Ciudad Puerto de Valparaíso (Chile) fue inscrita en la Lista del Patrimonio Mundial en 2003 (27COM 8C.41) bajo el criterio cultural (iii): “Valparaíso es un testimonio excepcional de la fase temprana de globalización, a fines del siglo XIX, cuando se convirtió en el puerto comercial líder de las rutas marítimas de la costa del Pacífico de Sudamérica.”

En esa misma ocasión el Comité del Patrimonio Mundial alentó al Estado Parte a: “proseguir los esfuerzos para realizar un inventario y proteger la infraestructura relativa a las funciones históricas de la zona del puerto y de los sistemas de transporte; elaborar planes de gestión de conservación en toda el área del puerto marítimo.” Además, el Comité solicitó al Estado Parte: “aclarar con mayor precisión las normativas y directrices con respecto a áreas que son adyacentes a las zonas protegidas, por ejemplo, la Plaza de la Intendencia, el Cementerio y la Plaza San Francisco.”

En 2013, en su 37ª reunión, llevada a cabo en Nom Pen, Camboya, el Comité adoptó su Declaración Retrospectiva de Valor Universal Excepcional sobre el Área Histórica de la Ciudad Puerto de Valparaíso (Decisión 37 COM 8E).

Legislación relativa al área protegida

La Ley Nacional 17.288/1970 aborda el patrimonio a nivel nacional estableciendo zonas típicas y monumentos históricos. El bien inscrito de 23,2 hectáreas y parte de su zona de amortiguamiento de 44,5 hectáreas están sujetos a esta ley como Monumento Nacional.

La Ley General sobre Urbanismo y Construcciones (LGUC) – DFL 458 (1975) abarca la protección del patrimonio a nivel local. Las normas que rigen los inmuebles y las zonas históricas de conservación se definen por medio de dos instrumentos municipales: los Planes Reguladores y los Planos Seccionales.

Las autoridades de la ciudad de Valparaíso han realizado un importante esfuerzo en la elaboración de un Plan de Gestión para la conservación del bien y para crear herramientas jurídicas que faciliten su administración.

Marco institucional

El Consejo de Monumentos Nacionales de Chile supervisa el bien y parte de su zona de amortiguamiento, en su condición de Monumento Nacional. El Ministerio de Vivienda y Urbanismo también se encarga del bien y su zona de amortiguamiento comprendida en un área más amplia y declarada como Zona de Conservación Histórica.

La Municipalidad de Valparaíso es la autoridad general que responde por la gestión y administración del bien de patrimonio mundial y su zona de amortiguamiento, y la Dirección de Gestión Patrimonial (DGP) está a cargo de coordinar todos los proyectos.

Factores que afectan al bien

Debido a su ubicación este bien de patrimonio mundial está expuesto a desastres naturales como terremotos y maremotos, además de ser vulnerable a las catástrofes causadas por incendios. Sin dejar de lado estos factores, dos proyectos actuales son especialmente significativos –la expansión del puerto y el centro comercial Puerto Barón– debido a las repercusiones que tendrán en la ciudad y en el bien inscrito. Sobre la base del análisis de documentos que han presentado el Estado Parte, empresas, organizaciones sociales, y las entrevistas que los autores del presente informe han realizado, se pueden establecer los siguientes impactos:

Con respecto a la expansión del puerto:

- La obstrucción visual del mar causada por la plataforma, las grúas y las pilas de contenedores reducirá el nivel de *integridad con respecto a las cualidades visuales del bien de patrimonio mundial*;
- Se podría causar daño a vestigios arqueológicos y sumergidos;

- El cambio en el uso de suelo y la depreciación de las propiedades afectarán la calidad en la conservación de edificios urbanos históricos;
- Se producirán cambios en el proceso de diversificación de la base económica de la ciudad, con una reducción de los tipos de actividades tradicionales o nuevas actividades que han sido creadas desde la inscripción del bien.

Con respecto al centro comercial
Puerto Barón:

- Caracterización errónea de los vestigios más importantes del puerto antiguo de Valparaíso. La Bodega Simón Bolívar es el único edificio del antiguo puerto capaz de expresar la memoria de las acciones humanas y las tecnologías del puerto en el pasado y su relación con el tejido social de la ciudad, su utilización y el entorno geográfico;
- El nuevo tipo de construcción del centro comercial Puerto Barón significa una ruptura en el paisaje urbano de Valparaíso.

A pesar de la legalidad institucional existe una clara y profunda disputa pública entre las partes involucradas con respecto al futuro de ambos proyectos. Los actores sociales tienen numerosas inquietudes sobre las repercusiones de los proyectos en la ciudad y en el bien de patrimonio mundial, y la mayor parte de ellas están relacionadas a interrogantes sobre el rumbo del desarrollo de Valparaíso. Esta polémica indica la necesidad de alcanzar un mínimo consenso social sobre el futuro desarrollo de la ciudad y su relación con el puerto.

Conclusiones

La misión valora el gran esfuerzo y el buen desempeño del CMN y de la Municipalidad de Valparaíso en la conservación del sitio de patrimonio mundial y de otros importantes bienes patrimoniales en la ciudad. Los resultados de este proceso son muy positivos y demuestran el fuerte compromiso del Estado Parte y la alta calidad de las habilidades técnicas y capacidades de los equipos profesionales que participan en el proceso de conservación a todo nivel.

La misión también reconoce la significativa participación de agentes privados, especialmente propietarios e inversionistas, tanto instituciones como personas, en el desarrollo y la conservación del sitio de patrimonio mundial y el patrimonio de la ciudad de Valparaíso.

Los problemas que ha identificado la misión se centran en tres temas. Primero, la necesidad de que las instituciones a cargo de planificar el desarrollo y la conservación del patrimonio adopten un enfoque más amplio con respecto a la interpretación y la gestión de los atributos del sitio de patrimonio mundial. Segundo, el proceso de negociación entre las partes involucradas en el desarrollo y el patrimonio de la ciudad. Tercero, las intervenciones de conservación en el sitio de patrimonio mundial.

A pesar de la complejidad y la buena calidad técnica del Plan de Manejo, este plan carece de ciertas características relativas a la interpretación del Valor Universal Excepcional del sitio de patrimonio mundial como un paisaje cultural y a la participación de los principales actores de la ciudad. El Plan no abarca las importantes relaciones culturales que existen entre el área protegida y la ciudad, incluyendo al puerto.

No existe una estructura de gestión específica para la administración del área inscrita como patrimonio mundial y su zona de amortiguamiento. La misión ha comprobado la falta de estructura para una gestión integral por parte de diferentes actores (organismos) que a nivel institucional tienen jurisdicción sobre el sitio (la Municipalidad, la SEREMI-MINVU y el Consejo de Monumentos Nacionales) o de otros sectores que están fuera del sitio pero que poseen la capacidad de tomar decisiones que lo afectan (Empresa Portuaria Valparaíso). Si bien los numerosos organismos mencionados han podido definir mecanismos de comunicación y de trabajo conjunto (por ejemplo, sesiones de trabajo técnico), esto parece no ser suficiente para tomar decisiones integrales y coordinadas. Además, es importante que el Plan establezca un espacio institucional para que otros actores sociales participen e inviertan en servicios culturales, educativos y turísticos. De esta manera, los pequeños empresarios, los representantes de la sociedad civil, los propietarios y demás residentes de la ciudad podrán dialogar con las autoridades.

Se deben generar nuevas estrategias para que la conservación de Valparaíso sea compatible con la eficiencia del puerto como un todo. La memoria de Valparaíso no sólo se asienta en el bien de patrimonio mundial y en el resto del área urbana, sino también, y muy especialmente, en el puerto. Por tanto, deben continuar los esfuerzos para conservar ciertos elementos arquitectónicos (como la Bodega Simón Bolívar) o restos arqueológicos (como los que fueron excavados en Puerto Barón), a pesar de que están fuera del bien inscrito; son objetos materiales ligados a valores intangibles que fortalecen la memoria de la ciudad-puerto.

Recomendaciones

En relación al enfoque de planificación, la misión recomienda lo siguiente:

1. Coordinar las propuestas del Plan de manejo para la conservación del sitio de patrimonio mundial con el nuevo Plan Maestro de Valparaíso que está siendo elaborado.
2. Ajustar el Plan de manejo para la conservación para tomar en consideración los aspectos de paisaje cultural del patrimonio de la ciudad, incorporando a la misma estructura de gestión otros atributos patrimoniales de la ciudad que estén vinculados al Valor Universal Excepcional del sitio de patrimonio mundial, como por ejemplo el borde costero, el anfiteatro geográfico, los ascensores, la Bodega Simón Bolívar, los dos muelles (Espigón y Barón), edificios importantes en el área plana, y los vestigios del antiguo sistema ferroviario. El enfoque de Paisaje Urbano Histórico (PUH) que recomienda la UNESCO podría ser un buen punto de partida para esta revisión.
3. Diseñar un plan preliminar de conservación de los restos arqueológicos del borde costero y de los restos arqueológicos sumergidos del área de la bahía.
4. Formular un plan preliminar de riesgo y contingencia para el sitio de patrimonio mundial.
5. Elaborar un sistema conciso de monitoreo sobre la conservación y el desarrollo del sitio de patrimonio mundial.

Con respecto a los aspectos de negociación / gestión, la misión recomienda lo siguiente:

1. Esforzarse para incorporar en el mismo marco institucional el análisis de propuestas de intervención –en bienes públicos y privados– bajo los sistemas nacional y municipal de protección legal de patrimonio, estableciendo así un solo proceso jurídico para realizar el análisis y hacer recomendaciones.
2. Esforzarse para institucionalizar legalmente un sistema de negociación y coordinación que reúna a los principales agentes sociales y políticos a cargo del desarrollo y la conservación del patrimonio de la ciudad de Valparaíso, entre ellos, autoridades nacionales (CMN, ministerios y SEREMI-MINVU), autoridades municipales, la Empresa Portuaria Valparaíso, representantes de otros sectores económicos de la ciudad (comercio, servicios, educación, entre otros), representantes de la sociedad civil (por ejemplo organizaciones culturales, ambientales y locales).
3. Esforzarse para producir un estudio de impacto ambiental y un informe sobre el impacto ambiental de las propuestas del Terminal 2 y el centro comercial Plaza Barón, de manera de evaluar las repercusiones ambientales, económicas, sociales, y patrimoniales en la ciudad, evaluar alternativas para el uso y la ocupación del suelo en el borde costero, y proponer acciones de mitigación. La metodología del estudio de impacto patrimonial –según las directrices de ICOMOS– sería útil para esta tarea.
4. Esforzarse para negociar con las autoridades portuarias un proyecto que permita el acceso público y las visitas a las instalaciones del puerto.

En relación a las intervenciones de conservación del sitio de patrimonio mundial, la misión recomienda lo siguiente:

1. Promover y plantear las intervenciones de restauración de edificios, especialmente en los casos en los cuales puede tener efectos positivos en la recuperación urbana del sector en el que estos edificios están ubicados.
2. Fomentar la recuperación de viviendas por parte de sus propietarios, facilitando financiamiento y asistencia técnica.
3. En los trabajos de intervención que se realicen en espacios públicos, utilizar tecnologías y materiales tradicionales, incorporándolos al diseño contemporáneo.

1 ANTECEDENTES DE LA MISIÓN

Historia de la inscripción

El Área Histórica de la Ciudad Puerto de Valparaíso (Chile) fue inscrita en la Lista del Patrimonio Mundial en 2003 (27COM 8C.41) bajo el criterio cultural (iii):

“Valparaíso es un testimonio excepcional de la fase temprana de globalización, a fines del siglo XIX, cuando se convirtió en el puerto líder de las rutas marítimas de la costa de Pacífico de Sudamérica.”

En esa misma ocasión el Comité del Patrimonio Mundial alentó al Estado Parte a:

“continuar sus esfuerzos para realizar un inventario y proteger la infraestructura relativa a las funciones históricas de la zona del puerto y de los sistemas de transporte; elaborar planes de gestión de conservación en toda el área del puerto marítimo.”

El Comité solicitó al Estado Parte:

“aclarar con mayor precisión las normativas y directrices con respecto a áreas que son adyacentes a las zonas protegidas, por ejemplo, la Plaza de la Intendencia, el Cementerio y la Plaza San Francisco.”

En 2013, en su 37ª reunión, llevada a cabo en Nom Pen, Camboya, el Comité adoptó la Declaración Retrospectiva de Valor Universal Excepcional del Sitio de Patrimonio Mundial Área Histórica de la Ciudad Puerto de Valparaíso (Decisión 37 COM 8E).

Análisis del estado de conservación por parte del Comité del Patrimonio Mundial y su Bureau

En 2010 el Comité del Patrimonio Mundial aprobó asistencia internacional de emergencia proveniente del Fondo del Patrimonio Mundial por un monto de 140.688 USD, con el fin de reparar y consolidar edificaciones que habían sido afectadas por el terremoto ocurrido el 27 de febrero de ese año (34COM 15.1).

El 31 de enero de 2012 el Centro del Patrimonio Mundial recibió una carta suscrita por 24 instituciones locales (entidades académicas, organizaciones de la sociedad civil y sindicatos) y 1.000 ciudadanos de Valparaíso que expresaba su oposición a las intervenciones que estaban previstas en el puerto: el proyecto Puerto Barón y el Muelle Prat, además de instalaciones turísticas e inmuebles. El Centro solicitó al Estado Parte información sobre las intervenciones previstas; cuando esta información fue entregada, ICOMOS realizó una evaluación y luego solicitó información adicional. El Estado Parte proporcionó dicha información.

En noviembre de 2012 la empresa privada Mall Plaza solicitó una reunión para explicar el proyecto Puerto Barón, y representantes de la Delegación Permanente de Chile ante la UNESCO y personal del Centro de Patrimonio Mundial asistieron a dicho encuentro.

En ocasión de la reunión final del informe periódico sobre América Latina y el Caribe, el Consejo de Monumentos Nacionales convocó a una sesión de trabajo de un día que se llevó a cabo el 6 de diciembre de 2012 entre representantes del gobierno nacional, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, el gabinete del Presidente de Chile, el Centro de Patrimonio Mundial e ICOMOS. Según lo acordado en ese encuentro, se solicitó información adicional sobre el Plan de Manejo actualizado y todo el proyecto técnico de la intervención en el área del puerto.

El 12 de marzo de 2013 el Estado Parte presentó un informe que comprendía información sobre los cuatro puntos de interés con respecto a la conservación del bien de patrimonio mundial. El informe contenía, específicamente, el Plan Director de Gestión Patrimonial en Valparaíso en su fase II, el Plan de Gestión para la Ciudad Puerto de Valparaíso elaborado por la Empresa Portuaria Valparaíso (EPV), y una cartografía integral que incluía los parámetros, la zonificación y las intervenciones previstos dentro del sitio de patrimonio mundial y su zona de amortiguamiento. También se proporcionó una completa documentación sobre el proyecto Puerto Barón. En paralelo, el Estado Parte aprobó el proyecto de Declaración sobre el Valor Universal Excepcional. Mediante el Plan Comunal Regulador se aportó información sobre el sistema de transporte. El 14 de marzo de 2013 el Centro del Patrimonio Mundial –después de mantener conversaciones con ICOMOS– envió una carta oficial para comunicar que se debía presentar un informe de estado de conservación al Comité del Patrimonio Mundial.

En 2013 el Centro del Patrimonio Mundial recibió cartas de instituciones como el Colegio de Arquitectos de Valparaíso, entidades académicas y organizaciones de la sociedad civil, que expresaban inquietud sobre la transformación del área del puerto.

Justificación de la misión

El Comité del Patrimonio Mundial, en su 37ª reunión llevada a cabo en Nom Pen, Camboya, en 2013, acogió la invitación cursada por el Estado Parte para que una misión de asesoramiento evaluase el estado de conservación, la gestión y la protección en general, y los proyectos que están en marcha y que están previstos, con respecto al Valor Universal Excepcional del sitio de patrimonio mundial.

Los términos de referencia, el programa y la composición del equipo de la misión se incluyen en los anexos.

2 POLÍTICA NACIONAL PARA LA PRESERVACIÓN Y LA GESTIÓN DEL BIEN DE PATRIMONIO MUNDIAL

Legislación relativa al área protegida

La Ley Nacional 17.288/1970 aborda el patrimonio a nivel nacional estableciendo zonas típicas y monumentos históricos. El sitio de patrimonio mundial inscrito –de 23,2 hectáreas– y parte de su zona de amortiguamiento de 44,5 hectáreas están sujetos a esta ley como Monumento Nacional.

La Ley General sobre Urbanismo y Construcciones (LGUC) – DFL 458 (1975) abarca la protección del patrimonio a nivel local mediante la declaración de normas que rigen los inmuebles y las zonas históricas de conservación. Estas se definen por medio de dos instrumentos municipales: los Planes Reguladores Comunales y los Planos Seccionales.

En su artículo 60, inciso 2, la LGUC estipula: “Igualmente, el Plan Regulador señalará los inmuebles o zonas de conservación histórica, en cuyo caso los edificios existentes no podrán ser demolidos o refaccionados sin previa autorización de la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo correspondiente.”

El Plan Regulador Comunal debe establecer normas especiales con respecto al patrimonio local y nacional.

El sitio de patrimonio mundial y su zona de amortiguamiento se rigen por las disposiciones de la normativa que establece el Plan Regulador de Valparaíso –en vigencia desde el 17 de abril de 1984– y sus enmiendas, entre las que cabe mencionar la declaración de “Inmuebles y zonas de conservación histórica, cerros del anfiteatro, plan borde mar y acantilados”, incorporada en 2004, y la declaración de “Zonas de conservación histórica Almendral y Cerros Placeres y Esperanza”, incorporada en 2005.

El Plan Regulador Comunal en su totalidad ha estado sometido a un proceso de modificación desde mayo de 2013. Hasta mayo de 2014 se desarrollarán nuevas alternativas, que serán sometidas a consulta y evaluación del Concejo Municipal, la Municipalidad y el público general. Como lo establece la ley, se prevé realizar una consulta pública en el segundo semestre de 2014 para recopilar las opiniones de la población.

Por otra parte la normativa establece regulaciones más específicas para las áreas urbanas mediante instrumentos conocidos como Planos Seccionales, que determinan las características arquitectónicas de los elementos de valor patrimonial. En la actualidad se trabaja en la elaboración de diez Planos Seccionales, uno de los cuales corresponde al sitio.

Desde 2007 se trabaja en la redacción del Plan Director de Gestión Patrimonial (PDGP) para el bien de patrimonio mundial. La fase I (2007) consistió en la recopilación de información y el diagnóstico, y la fase II (2010), ya terminada, fue la que diseñó el Plan. Se espera que la fase III, que debe comenzar en 2014, sea la que lance e implemente el Plan.

Entre otros objetivos, el PDGP busca guiar las acciones públicas y privadas que se tomen respecto al sitio de patrimonio mundial para su conservación y desarrollo, teniendo en cuenta su importancia a nivel local y su Valor Universal Excepcional.

Cabe desatacar una instancia más amplia pero que tiene repercusiones en el sitio de patrimonio mundial: el Plan Regulador Intercomunal, que está en vigencia desde 1965, y sus numerosas enmiendas. Este Plan define las normativas que rigen las actividades productivas y la infraestructura de impacto intercomunal, entre las que se encuentra la infraestructura del puerto. En otras palabras, el uso del puerto de Valparaíso está sujeto a la planificación a nivel intercomunal.

En tanto, aún está pendiente la aprobación final del Plan Regulador Metropolitano de Valparaíso (PREMVAL). Cabe mencionar que el PREMVAL ha sido aprobado por el Consejo Regional de Valparaíso (Acuerdo 7682 del 26 de junio de 2013) y promulgado por el Gobierno Regional (Resolución Afecta N° 12825.10.2013). El PREMVAL ahora debe recibir la aprobación final de la Contraloría. Después que finalice este proceso, el decreto o la resolución debe publicarse en el Diario Oficial. Hasta ese momento se considerará como pendiente.

Marco institucional

El Consejo de Monumentos Nacionales de Chile supervisa el sitio de patrimonio mundial y parte de su zona de amortiguamiento como Monumento Nacional. El Consejo es un órgano técnico que depende directamente del Ministerio de Educación Pública por medio de la Dirección Nacional de Bibliotecas, Archivos y Museos (DIBAM).

El Consejo de Monumentos Nacionales posee una oficina en la región de Valparaíso.

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo también supervisa el sitio de patrimonio mundial y su zona de amortiguamiento, comprendida dentro de un área más amplia que el Ministerio ha declarado como zona de conservación histórica.

En el siguiente nivel existe la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo (SEREMI-MINVU).

La Municipalidad de Valparaíso es la autoridad general a cargo de gestionar y administrar el sitio de patrimonio mundial y su zona de amortiguamiento. La Dirección de Gestión Patrimonial (DGP) coordina todos los proyectos e iniciativas que apuntan a la recuperación y el desarrollo sostenible del patrimonio material e inmaterial de la ciudad. La DGP también supervisa el sitio inscrito y está a cargo de su gestión y administración.

Estructura de gestión

No existe una estructura específica para la gestión del sitio de patrimonio mundial y su zona de amortiguamiento.

La Municipalidad de Valparaíso está a cargo de la administración y la gestión del sitio de patrimonio mundial y su zona de amortiguamiento, y la DGP es la institución municipal responsable de esta tarea. Por tanto, la DGP también está a cargo de generar el Plano Seccional del sitio.

El rol de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo (SEREMI-MINVU) es el de hacer cumplir las políticas de vivienda y desarrollo urbano a nivel territorial, además de participar en la emisión de regulaciones y permisos de construcción.

El Consejo de Monumentos Nacionales es el órgano nacional que supervisa el sitio de patrimonio mundial como Monumento Nacional.

3 IDENTIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE TEMAS CENTRALES

Gestión

El Consejo de Monumentos Nacionales, que supervisa el sitio desde el nivel jurisdiccional más alto, es un órgano centralizado sin suficiente capacidad operativa en el vasto territorio chileno. Por tanto, carece de suficiente capacidad operativa para actuar con respecto al sitio de patrimonio mundial.

La oficina del Consejo de Monumentos Nacionales en Valparaíso cuenta con personal que está capacitado pero insuficiente para supervisar el sitio de patrimonio mundial de forma adecuada y para participar más activamente en la articulación con otras esferas de gestión y supervisión. Esta oficina no tiene autonomía para resolver problemas y para evaluar proyectos de intervención relativos al sitio.

Existe un proyecto de ley para crear el Ministerio de Cultura, que abarcaría una Dirección de Patrimonio Cultural, que a su vez se descentralizaría a nivel territorial mediante las Direcciones Regionales de Patrimonio Cultural.¹ Diversos representantes de la cultura chilena han cuestionado este proyecto de ley por diferentes razones, y antes de que asuma el nuevo gobierno se espera un amplio debate en torno a éste o futuros proyectos de ley.

¹ Mensaje del Presidente de la República del 6 de mayo de 2013.

La SEREMI-MINVU posee su propia estructura funcional y sus propios recursos económicos.

La Municipalidad de Valparaíso, que administra y gestiona el sitio de patrimonio mundial, recientemente ha elevado a la Oficina de Gestión Patrimonial (OGP) al nivel de Dirección (DGP). Se espera que esta Dirección cuente con suficientes recursos humanos y económicos para operar como la entidad que estará directamente encargada del sitio. En vista de la complejidad de los temas territoriales, urbanos y patrimoniales que atañen al sitio, la Municipalidad también deberá dotar a la DGP con suficiente poder para coordinar rápidamente y eficientemente con otras instituciones municipales las políticas de gestión y planificación que inciden directa o indirectamente en el sitio de patrimonio mundial. El alcalde, como máxima autoridad de la Municipalidad, es la persona que debe garantizar una cooperación eficaz y efectiva entre los diferentes órganos municipales y la DGP.

La Municipalidad de Valparaíso, la SEREMI-MINVU y el Consejo de Monumentos Nacionales son los principales órganos públicos que ejercen su autoridad competente con respecto al sitio de patrimonio mundial.

También cabe mencionar a la Empresa Portuaria de Valparaíso (EPV), la compañía pública que administra, mantiene y desarrolla el sistema portuario de Valparaíso y es propietaria de las instalaciones del puerto que están destinadas a las operaciones de carga, la gestión del tránsito de pasajeros y los espacios urbanos, fuera del sitio de patrimonio mundial y su zona de amortiguamiento. Esto significa que la EPV es propietaria y administradora de toda la costa de Valparaíso, y todas las decisiones que tomen sus representantes afectan al sitio de patrimonio mundial y a su zona de amortiguamiento.

La misión ha comprobado lo que se señala en el informe periódico de 2012 presentado por el Estado Parte.² Se carece de la estructura necesaria para lograr una gestión integral que incorpore a nivel institucional a los diferentes órganos que tienen jurisdicción sobre el sitio (la Municipalidad, la SEREMI-MINVU y el Consejo de Monumentos Nacionales) o a los actores cuyas decisiones también pueden afectar al sitio (Empresa Portuaria Valparaíso).

Si bien los diversos órganos mencionados han establecido mecanismos de comunicación y de trabajo conjunto (por ejemplo, las sesiones de trabajo técnico), esto parece no ser suficiente para tomar decisiones integrales y coordinadas.

El Plan Director de Gestión Patrimonial (PDGP) prevé un modelo interinstitucional compuesto de la Municipalidad de Valparaíso como elemento central (dimensión pública del modelo) y una Corporación Cultural para la Gestión Patrimonial de Valparaíso (dimensión privada del modelo con participación municipal).

No obstante, mediante esta propuesta no se resuelve la fragmentación que se ha detectado con respecto a la toma de decisiones a nivel público, y se presume que la Municipalidad tendrá suficiente capacidad política para coordinar los procesos de planificación y toma de decisiones con organismos del gobierno nacional o empresas públicas (como la Empresa Portuaria Valparaíso), cuando en realidad no posee los recursos humanos y económicos para hacerlo.

La segmentación observada en el sector público que tiene jurisdicción sobre el sitio de patrimonio mundial y su zona de amortiguamiento se ve agravada por la falta de un Plan Director General para la ciudad de Valparaíso, que sirva de Plan Director para la Gestión Patrimonial, y que abarque de forma integrada a complejos problemas urbanos como el uso y los factores de ocupación del suelo, el transporte público, y la rehabilitación de viviendas y otros edificios para usos diferentes.

La falta de planificación urbana contrasta con la planificación a mediano y largo plazo que logra la Empresa Portuaria Valparaíso gracias a una estructura centralizada que funciona de manera expedita y eficiente.

Como se ha mencionado, el **Plan Regulador Comunal de Valparaíso** estipula las normas que deben aplicarse en una extensa área urbana que comprende al sitio de patrimonio mundial y su zona de amortiguamiento, además de las zonas de conservación histórica (ZCH) que se han declarado a nivel local.

La Ley Nacional **17.288/1970** protege al sitio de patrimonio mundial y parte de su zona de amortiguamiento al reconocerlos como Zona Típica (ZT), y en esa condición el área está sujeta a la normativa vigente para los monumentos nacionales.

² En el informe de estado de conservación de 2013 también se ha señalado la fragmentación de competencias y mandatos que existe en los diferentes sectores y niveles de autoridad del Estado.

Las autoridades de la ciudad de Valparaíso han hecho un importante esfuerzo para elaborar un Plan Director de Gestión Patrimonial, con el fin de conservar el sitio de patrimonio mundial y crear instrumentos jurídicos que faciliten su administración. Desde la postulación del sitio a la Lista del Patrimonio Mundial se han establecido las siguientes herramientas:

- El Programa de Recuperación y Desarrollo Urbano de Valparaíso (PRDUV), que ha derivado en la creación de una estructura institucional comunal para gestionar el sitio de patrimonio mundial y en la implementación de varias obras destinadas a restaurar y rehabilitar edificaciones históricas (2006).
- El Plan Director de Gestión Patrimonial para el Sitio de Patrimonio Mundial en la Ciudad de Valparaíso – Fase I y Fase II) (2007–2013).
- Se han incluido en Plan Regulador de Valparaíso dos tipos de zonas históricas de conservación (ZCHLF y ZCHPYE) que protegen prácticamente la totalidad del anfiteatro y sus cerros con respecto a la existencia de edificios altos.
- En 2009 se creó la Mesa Técnica Urbana, compuesta de representantes de la Municipalidad, la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, y el Consejo de Monumentos Nacionales.
- Dentro de la estructura de la Municipalidad se estableció una Dirección de Gestión Patrimonial con el fin de gestionar las acciones realizadas en el área protegida incluida en la Lista del Patrimonio Mundial y su zona de amortiguamiento. Esta Dirección es la sucesora de la Oficina de Gestión Patrimonial que se creó al implementar el Programa de Recuperación y Desarrollo Urbano de Valparaíso, financiado con un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- En 2013 se estableció la Mesa Técnica para el Área Histórica de la Ciudad Puerto Patrimonial de Valparaíso, con la participación de la Empresa Portuaria Valparaíso, a fines de abordar la gestión del sitio de patrimonio mundial y su relación con el puerto.

Todas estas iniciativas son muy importantes, pero el Plan Director de Gestión Patrimonial es un documento clave que guiará las futuras acciones de la Municipalidad y proporcionará directrices a los demás actores sociales. El Plan contempla tres fases. La fase I es el diagnóstico sobre el sitio, que ya ha sido concluido. La fase II, también terminada, estuvo dedicada a la elaboración de normas de intervención en el espacio construido del sitio de patrimonio mundial y de propuestas para la gestión del plan. Y la fase III diagramará la implementación general del plan.

En el Plan de Gestión se comienza afirmando que el desarrollo futuro de la ciudad y del sitio de patrimonio mundial están vinculados estructuralmente al desarrollo del puerto y a las actividades culturales y turísticas.

En ese sentido, los autores del Plan aseguran que existe un compromiso de conservar la significación cultural y el Valor Universal Excepcional del sitio de patrimonio mundial.

El Plan de Gestión contiene propuestas para:

- La intervención en edificaciones públicas y privadas (entre ellas los monumentos históricos), y en el espacio público y su equipamiento urbano. Esto se lleva a cabo mediante: a) la evaluación de la capacidad de carga del número actual de edificios y su entorno urbano; b) el establecimiento de procedimientos para intervenir las características arquitectónicas de los edificios de acuerdo a los planos seccionales; c) la identificación de cuáles vistas urbanas son importantes, si se van a mantener las principales características paisajísticas del sitio.
- La estructura de gestión del Plan, incluyendo los principios para la participación ciudadana.
- El sistema de financiamiento necesario para poner en marcha el Plan.
- El sistema de monitoreo que contenga indicadores de rendimiento con respecto a la implementación del Plan.

A pesar de su complejidad y su buena calidad técnica, el Plan de Gestión carece de algunas características importantes relativas a la interpretación del Valor Universal Excepcional del sitio de patrimonio mundial como paisaje y a la participación de los principales actores de la ciudad.

En todos los documentos centrales en los que se interpreta la significación cultural del área patrimonial, incluyendo la Declaración Retrospectiva de Valor Universal Excepcional, se destaca la importancia del paisaje urbano, que fue definido por la tecnología específica que se necesitaba para ubicar el puerto y sus operaciones (tecnología de fines del siglo XIX y principios del siglo XX), el entorno geográfico y topográfico, y la infraestructura y el equipamiento urbanos (como los ascensores y el ferrocarril).

Las propuestas del Plan de Gestión no trascienden los límites físicos del área protegida y su zona de amortiguamiento, y enfocan sus acciones solamente en los edificios y el espacio público. En esta perspectiva no se incluyen las importantes relaciones culturales que existen entre el área protegida y la ciudad, abarcando el puerto. Esta situación podría explicarse de la siguiente manera: hay una falta de propuestas o simples sugerencias para el futuro uso y ocupación del borde costero, las antiguas estructuras de Puerto Barón, el equipamiento ferroviario y las instalaciones de los ascensores. No parece haber una restricción institucional que haya provocado estos descuidos, ya que el consejo que se ha ofrecido sobre la naturaleza del Plan de Gestión es que debería constituir una suerte de pacto social entre la Municipalidad y todos los demás actores sociales que trabajan por el desarrollo de la ciudad y el sitio de patrimonio mundial, como los mismos objetivos del Plan lo señalan.

El tema de la participación de los actores sociales en el Plan es esencial para la conservación y el desarrollo del patrimonio urbano de Valparaíso. El carácter de “ciudad puerto” implica que las autoridades encargadas del puerto y de la infraestructura deberían participar en las discusiones sobre el futuro del sitio de patrimonio mundial y el paisaje urbano de Valparaíso. Además, es importante que mediante el Plan se establezca un espacio institucional para que otros actores sociales puedan participar e invertir en servicios culturales, educativos y turísticos, y que los pequeños empresarios, los representantes de la sociedad civil, los propietarios y otros residentes puedan dialogar con las autoridades. El Plan señala algunas acciones en este sentido, que no son muy enérgicas o se concentran demasiado en el rendimiento económico; por ejemplo, la sugerencia de crear una Corporación de Desarrollo del sitio de patrimonio mundial.

Notamos con preocupación que el PDGP no identifica claramente los factores externos vinculados a la conservación del sitio, por ejemplo, las acciones del puerto y de la Empresa Portuaria Valparaíso, ya que sus decisiones afectan directamente al sitio y a toda la ciudad de Valparaíso.

Además, los Planos Seccionales que se están trazando actualmente podrían carecer de validez jurídica e institucional si no se coordinan con el Plan Regulador Comunal, que está siendo revisado con el apoyo de la SEREMI-MINVU y está en su fase de diagnóstico.³

Factores que afectan al bien

Debido a su ubicación, el sitio de patrimonio mundial está expuesto a desastres naturales como terremotos y maremotos. También es vulnerable a catástrofes provocadas por incendios, debido a una cierta precariedad de las instalaciones, los materiales de construcción y la topografía que favorecen su propagación en las quebradas que separan los cerros. Todos estos temas deben conducir a la adopción de medidas preventivas por parte de la Municipalidad de Valparaíso en colaboración con el gobierno nacional.

Tomando en cuenta estos factores, en la actualidad dos proyectos que lleva a cabo la Empresa Portuaria Valparaíso son particularmente relevantes debido a su repercusión en la ciudad y en el sitio inscrito.

Puerto de Valparaíso y proyecto Puerto Barón

Los anteriores informes de estado de conservación enmarcaron los aspectos jurídicos e institucionales relativos a la expansión del Puerto de Valparaíso y a la construcción del centro comercial Puerto Barón y expresaron que, desde esta perspectiva, ambos proyectos habían sido muy bien organizados y legalmente aprobados (WHC-SOC 2013).

El proyecto de expansión del Puerto de Valparaíso consiste de tres partes.

- La primera parte es la extensión del Terminal 1 en 120 metros para permitir que dos cargueros post-Panamax puedan atracar.
Esta extensión hará más estrecha la entrada marítima al Muelle Prat que forma parte del sitio de patrimonio mundial, pero no tendrá un impacto significativo en los atributos que transmiten su Valor Universal Excepcional.
- La segunda parte es la construcción de una gran plataforma (de aproximadamente 725 metros por 225 metros) para la operación de un terminal de contenedores con cuatro grandes grúas – similares a las que ya operan en el Terminal 1– que permitirá que atraquen dos cargueros post-Panamax adicionales. El Terminal 2 tendrá la capacidad de trasladar un millón de TEUS en contenedores que serán almacenados temporalmente en la plataforma y transportados en camiones al área de tierra firme de la operación portuaria. Se almacenarán entre cuatro y seis

³ Hasta mayo de 2014 se formularán alternativas que serán sometidas a la evaluación de la ciudadanía, el Concejo Municipal y la Municipalidad. La consulta pública que exige la ley está prevista para el segundo semestre de 2014.

contenedores, uno encima del otro, dependiendo de cómo se operen las grúas y los camiones. Se calcula que circularán entre 150 y 200 camiones por hora, y que tendrán que pasar frente al Muelle Prat y al Espigón, que forman parte del sitio inscrito y están abiertos al público. Las autoridades prevén la construcción de un acceso subterráneo frente al Muelle Prat, con el fin de dejar sin obstrucciones el acceso público al área.

- La tercera parte es el terminal de pasajeros diseñado para funcionar como feria y centro de convenciones.

Sin embargo, no hay detalles disponibles sobre el proyecto del terminal, por lo que actualmente no es posible evaluar con precisión las repercusiones que tendrá con respecto al Valor Universal Excepcional y los principales atributos del sitio de patrimonio mundial, dentro de sus contextos urbano y ambiental. La misión considera que se deben realizar estudios de impacto patrimonial antes de implementar proyectos que podrían afectar al sitio y sus condiciones de integridad y autenticidad.

No se ha realizado un estudio oficial para evaluar los impactos que estos proyectos tendrían sobre el sitio de patrimonio mundial y el área urbana directamente conectada al borde costero de la ciudad. No obstante, sobre la base de los documentos que han presentado el Estado Parte, empresas, organizaciones sociales y las entrevistas que han efectuado los autores del presente informe, se pueden predecir las siguientes repercusiones:

- La plataforma, las grúas, y los contenedores apilados representarán un obstáculo para poder ver el mar. Esta obstrucción será enorme si el punto de observación está en la parte plana de la ciudad, frente al recinto portuario, y en los cerros. Esta situación reducirá el nivel de *integridad con respecto a las cualidades visuales que se han mantenido en el sitio de patrimonio mundial*, ya que afectará la forma del área urbanizada en sus vínculos con el puerto y el borde costero. Se verán perturbadas la forma del puerto y de la bahía, configuradas a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, y su relación con el asentamiento urbano, establecida sobre la base de la tecnología de operaciones portuarias, que desaparecerá con la construcción del Terminal 2, afectando la autenticidad del sitio.
- Es posible que resulten dañados los vestigios arqueológicos y sumergidos, especialmente aquellos que son importantes para comprender los períodos históricos de evolución tecnológica en la relación del puerto con la ciudad, ya que dichos vestigios no han sido identificados y registrados.
- La circulación de camiones por el borde costero producirá contaminación atmosférica y sonora en la parte plana de la ciudad.
- Se producirá un cambio en el uso del suelo y una depreciación de las propiedades en la parte plana de la ciudad, especialmente aquellas ubicadas en las avenidas Errázuriz, Blanco y Esmeralda, que desde la inscripción del sitio en la Lista del Patrimonio Mundial han sido sometidas a importantes mejoras urbanísticas en sus espacios públicos y a inversiones en la restauración y recuperación de varios edificios históricos emblemáticos.
- Habrá cambios en el proceso de diversificación de la base económica de la ciudad, que se ha enfocado en ampliar el sector de servicios, particularmente en el apoyo cultural y educativo para las actividades turísticas. Este aporte del sector de servicios ha derivado en un aumento en la recaudación municipal de recursos.

El proyecto Puerto Barón contempla un centro comercial (*mall*) y un paseo costero que ocupará 12 hectáreas del antiguo recinto portuario con un muelle de 840 metros. El área podrá ser devuelta a la Empresa Portuaria Valparaíso, pero los propietarios del centro comercial tienen la opción de comprar el terreno cuando finalice la concesión.

El edificio del centro comercial abarca cinco hectáreas distribuidas en tres sectores: la antigua Bodega Simón Bolívar –que conformará el corredor principal del *mall*– y dos edificios nuevos de dos pisos para las tiendas y otro tipo de actividades que abrazan la Bodega en sus dos lados más largos. La Bodega Simón Bolívar perderá aproximadamente un cuarto de su extensión y será visible solamente desde dentro del centro comercial. El público tendrá libre acceso al área que quedará sin construcciones alrededor del edificio del *mall*, incluyendo el paseo costero. La diversidad de actividades del *mall* no ha sido anunciada, pero comprenderá comercios y tiendas de servicios, e incluirá algunos aspectos de interés cultural, como una biblioteca pública.

Los representantes del centro comercial han informado que la legislación chilena exime a su empresa de realizar un estudio de impacto ambiental y de elaborar un informe en ese respecto, por lo que no hay datos disponibles. Tampoco existe un estudio científico o académico para evaluar los impactos del *mall* sobre el sitio de patrimonio mundial o el área urbana. Por tanto, las repercusiones aquí consideradas se basan en las experiencias de consultores y en los documentos presentados por organizaciones sociales de Valparaíso.

Es posible vislumbrar los siguientes efectos sobre el Valor Universal Excepcional del sitio de patrimonio mundial:

- Los habitantes de Valparaíso y los visitantes perderán la oportunidad de apreciar los vestigios más importantes del antiguo puerto de Valparaíso. La Bodega Simón Bolívar es uno de los pocos edificios del antiguo puerto que pueden expresar la memoria de actividades humanas del pasado, de las tecnologías del puerto y de sus vínculos con el tejido social de la ciudad, su utilización y su entorno geográfico. Para mantener la significación cultural del área y, por lo tanto, para preservar el Valor Universal Excepcional del sitio, sería importante que se mantuviera la fachada de la Bodega Simón Bolívar de cara a una explanada libre de obstrucciones frente al mar.
- El nuevo estilo del *mall* Puerto Barón, a pesar de estar dentro de la legalidad según el Plan Regulador Comunal de la ciudad, significa una ruptura con el paisaje urbano de Valparaíso. Actualmente la Bodega Simón Bolívar se puede ver desde muchos puntos de la ciudad, y está alineada con el borde costero y el ferrocarril. La Bodega reproduce la forma del anfiteatro (una curva larga en la parte más baja), reforzando su naturaleza curva. Esta característica se perderá con el nuevo edificio del centro comercial, ya que su estilo se parece al de los bloques urbanos.

A pesar de que ambos proyectos están dentro de la legalidad institucional, existe una clara y profunda disputa pública entre diferentes partes interesadas sobre su futuro. Los actores sociales tienen varias inquietudes sobre los impactos que los proyectos tendrán en la ciudad y en el sitio de patrimonio mundial, y muchas de ellas están principalmente vinculadas al rumbo que tomará el desarrollo de Valparaíso. Los puntos de conflicto podrían resumirse de la siguiente manera:

- Los actores sociales sostienen que la autoridad portuaria debe mantener el borde costero para sus propias actividades solamente, porque allí se concentra el principal movimiento económico de la ciudad. Consideran que incluso el área de Puerto Barón debe seguir siendo utilizada para actividades portuarias como, por ejemplo, el almacenamiento de contenedores.
- Otros sectores opinan que las autoridades de la ciudad deben buscar nuevas actividades económicas y reducir su dependencia del puerto. Para estos grupos, el borde costero representa una oportunidad para comenzar a cambiar el carácter de la ciudad.
- Hay gran inquietud en torno al “carácter público” del *mall* Puerto Barón. Diversas organizaciones de la sociedad civil afirman que el área del centro comercial debería haberse utilizado para actividades sociales y culturales en lugar de constituirse como una empresa privada. También creen que las operaciones del *mall* competirán con los pequeños comerciantes y proveedores de servicios que han sido la base estructural de la economía de la ciudad.
- Otras agrupaciones defienden el proyecto del *mall* Puerto Barón porque, según afirman, el gobierno de la ciudad no es capaz de mantener una maquinaria social de tal envergadura y complejidad. También ven al centro comercial como una fuente de puestos de trabajo y de renta para la ciudad, además de considerarlo un estímulo para el desarrollo turístico.

El contenido de esta disputa indica que es necesario buscar un mínimo de consenso social sobre el desarrollo futuro de la ciudad y su relación con el puerto.

4 EVALUACIÓN DEL ESTADO DE CONSERVACIÓN DEL SITIO

El Valor Universal Excepcional se expresa en su condición de ciudad–puerto, que ofrece un testimonio único sobre las fases tempranas de la globalización a fines del siglo XIX.

Según la Declaración Retrospectiva de Valor Universal Excepcional adoptada en Camboya (Decisión 37 COM 8E), los atributos físicos que expresan ese valor están representados por el trazado urbano, los espacios públicos y las edificaciones (desde viviendas hasta estructuras monumentales), los terrenos de la Armada y del puerto (el Muelle Prat, los edificios de la Armada y de la Aduana) y la infraestructura de transporte (ascensores y trolebuses).

Todos estos atributos están representados dentro de los límites del sitio inscrito y en términos generales mantienen su integridad, a pesar de la destrucción parcial o casi total de algunos edificios debido a catástrofes (incendios y terremotos), y en otros casos debido a un importante deterioro causado por la negligencia o el hecho de estar subocupados. En muchos casos la complejidad de mantener la propiedad de inmuebles de gran tamaño favorece estos procesos de deterioro.

Sin perjuicio de lo afirmado anteriormente, en varias ocasiones una simple inspección visual permitió a los integrantes de la misión observar cambios positivos en la recuperación de edificios y espacios públicos.

En 2010 el Comité del Patrimonio Mundial aprobó asistencia internacional de emergencia proveniente del Fondo del Patrimonio Mundial por un monto de 140.688 USD, con el fin de reparar y consolidar edificaciones que habían sido afectadas por el terremoto ocurrido el 27 de febrero de ese año (tres edificios privados y la Iglesia La Matriz).⁴

Varias obras se realizaron como parte del Programa de Recuperación y Desarrollo Urbano de Valparaíso entre 2006 y 2012, mediante el financiamiento de 73 millones de dólares que proporcionaron el Gobierno de Chile (66%) y un préstamo del BID (34%). El Programa se aplicó en propiedades de Valparaíso, dentro y fuera del sitio inscrito.

Entre los lugares donde se han realizado trabajos de restauración y recuperación dentro del sitio de patrimonio mundial cabe mencionar los siguientes: el Palacio Baburizza, la Iglesia La Matriz, el ascensor Reina Victoria, espacios públicos (calles, veredas, escaleras, pasajes) en los cerros Alegre y Concepción, la Calle Serrano en el Barrio Puerto y fachadas de valor patrimonial. El edificio Subercaseaux, ubicado en la Calle Serrano, fue dañado por el terremoto y luego comprado para ser recuperado. También se garantizó la protección de bodegas adyacentes a la zona de amortiguamiento y al Barrio Puerto.

Además, se observaron cambios positivos fuera del sitio inscrito en espacios tan importantes como la Avenida Errázuriz, a lo largo de la costa entre la ciudad y el puerto, y se produjo la recuperación del Palacio Cousiño, la Población Obrera, y los ascensores Barón, Polanco y San Agustín.

En cuanto al mantenimiento de la autenticidad del sitio de patrimonio mundial, cabe mencionar que las obras ejecutadas se han ceñido a los estándares de restauración y a la incorporación adecuada de diseños contemporáneos en edificios patrimoniales.

Muchas de las obras de recuperación se han concentrado en los cerros Alegre y Concepción, tanto en viviendas familiares como en hosterías de alto costo, o para generar espacios de hotelería y gastronomía. Las inversiones privadas en este sector han sido fomentadas desde 2009 por el Plan Rumbo, que tiene el fin de promover a Valparaíso como destino turístico sobre la base de la integración público-privada. Este tipo de inversión produce los típicos efectos de la gentrificación, que pueden ser positivos si se combinan con otros incentivos que permitan a los residentes locales recuperar sus hogares. La presión ejercida por el fenómeno de la gentrificación en las áreas urbanas de estos cerros debería resolverse por medio de políticas de planificación urbana que generen armonía entre el sitio de patrimonio mundial y su zona de amortiguamiento y el resto de la ciudad.

Con respecto a algunos espacios públicos (calles y veredas) en los cerros, se notaron cambios radicales en los materiales utilizados. En otros casos se ha usado tecnología tradicional en la recuperación. Este criterio debería ser adoptado para esos importantes tramos urbanos desde la perspectiva visual y paisajística.

En la parte plana de la ciudad, donde hay edificios monumentales de alta calidad arquitectónica que están subocupados, olvidados o degradados, se observan iniciativas muy importantes. Por ejemplo, el caso de la Universidad de Valparaíso, que ha dado una nueva función al edificio histórico de la Calle Serrano 546 (Barrio Puerto) para impartir clases de filosofía, sociología, historia y ciencias sociales. Junto a esta iniciativa hay otros proyectos enfocados en los edificios Astoreca y Severín que valdría la pena destacar.

El edificio Astoreca es emblemático. Construido en 1907, está ubicado en el mismo Barrio Puerto frente a la Plaza Echaurren. Actualmente se encuentra en un grave estado de deterioro, pero la empresa naviera Ultramar ha decidido restaurarlo y lo ha comprado para establecer allí su casa matriz.

Por su parte, el Centro Interdisciplinario de Neurociencia de Valparaíso (CINV), una entidad dedicada a la investigación científica de excelencia, se radicará en el Barrio La Matriz, uno de los sectores más degradados dentro del sitio de patrimonio mundial, y rescatará el edificio Severín, que se encuentra totalmente en ruinas. Este proyecto resuelve una situación compleja, vinculando al centro científico con espacios abiertos a la comunidad y particularmente a los vecinos.

Las iniciativas de este tipo no sólo promueven la reutilización de los edificios que se encuentran dentro del sitio patrimonial, sino también la revitalización urbana, diversificando así los usos y alentando la ocupación de espacios públicos en áreas degradadas.

El Mercado Puerto está situado en el mismo sector urbano. Es un edificio emblemático de la ciudad que resultó gravemente afectado por el terremoto de 2010. La Municipalidad de Valparaíso es propietaria del edificio y el Consejo de Monumentos Nacionales, a su vez, está a cargo de la supervisión de la estructura. Ambas instituciones concuerdan en que el edificio debe ser recuperado, pero difieren sobre cuáles deben ser las tareas prioritarias. El retraso en alcanzar un entendimiento afecta no sólo al bien patrimonial, sino también al entorno urbano en el que está ubicado.

⁴ Informe periódico de 2012.

En resumen, a pesar de las catástrofes (incendios, terremotos) y la compleja situación y gestión del sitio de patrimonio mundial, en términos de integridad y autenticidad el balance es positivo y refleja el compromiso que ha sido asumido para su conservación. A las obras realizadas se suman los proyectos mencionados anteriormente. Si estos proyectos son efectuados, los impactos positivos se multiplicarán.

Por otra parte, la conservación adecuada del sitio depende de las acciones de recuperación física de los edificios y espacios públicos, además de la revitalización de los usos tradicionales o la incorporación de nuevos usos que no comprometan su autenticidad e integridad.

En este sentido el uso para fines turísticos no afecta los valores de integridad y autenticidad en la medida en que complementa otros usos tradicionales y que pertenecen a la comunidad local. El aumento en el número de cruceros turísticos no es lo suficientemente importante para afectar al sitio de patrimonio mundial. Por el contrario, debería convertirse en una fuente de ingresos para su recuperación y para estimular la economía local de pequeños y medianos comercios o proveedores de servicios.

El plan de expansión del T2 del Puerto ha provocado el desalojo de las áreas utilizadas para amarrar pequeñas embarcaciones pesqueras (Caleta La Sudamericana) o para reparar los botes artesanales. Su reubicación en el sector de Puerto Barón es cuestionada por grupos de ciudadanos, que sostienen que la protección ambiental del sector no está garantizada, como asevera la Empresa Portuaria Valparaíso.

Como la pesca artesanal es uno de los usos vinculados a los valores inmateriales del patrimonio de Valparaíso, las más altas autoridades a cargo de supervisar el sitio de patrimonio mundial (el Consejo de Monumentos Nacionales) deberían adoptar las medidas necesarias para preservar dicha actividad.

Entre los atributos que respaldan el Valor Universal Excepcional del sitio, la Declaración Retrospectiva menciona la infraestructura de transporte: los ascensores y trolebuses que forman parte del sistema que trasciende los límites del área declarada como patrimonio mundial.

Solamente tres de los quince ascensores que se encuentran en uso están situados dentro del bien inscrito. Conforme a lo recomendado por el Comité, el gobierno ha adquirido un conjunto de ascensores con el fin de garantizar su conservación y sostenibilidad.

Además de las instalaciones y el equipamiento, mantener dichos ascensores supone preservar su calidad de puntos de observación dinámicos del paisaje urbano y el puerto. Por tanto, es fundamental realizar estudios desde cada uno de los ascensores sobre los conos visuales que deben ser preservados, y los resultados deberían ser incorporados al Plan Regulador Comunal.

Es importante considerar a los ascensores y a los trolebuses como parte de un sistema integrado de transporte público, que combina movimientos horizontales y verticales, no sólo para mejorar la sostenibilidad económica de los ascensores, sino también para que ambos medios de transporte refuercen mutuamente su significación.

El carácter de anfiteatro natural del sitio y la manera en que la arquitectura y la ciudad se han adaptado a él están entre los atributos que respaldaron la inscripción de Valparaíso en la Lista del Patrimonio Mundial. Aunque el bien y su zona de amortiguamiento representan sólo una parte, se hace indispensable preservar el anfiteatro entero como un paisaje homogéneo, y garantizar su protección mediante la reglamentación de alturas y volúmenes. En el momento en que una vasta zona urbana de los cerros fue declarada como área de conservación histórica, se incorporaron al Plan Regulador Comunal normas generales sobre la altura de los edificios. Sin embargo, continúa pendiente la realización de estudios específicos que permitan la incorporación de normas por sector en el Plan Regulador.

La naturaleza de ciudad–puerto de Valparaíso es el origen de todas las valoraciones. La simbiosis e interacción entre la ciudad y el puerto fueron las características que definieron su perfil único en una fase temprana de la globalización. En la última mitad de siglo, sin embargo, la eficiencia y la dinámica de la tecnificación de las actividades portuarias han generado una barrera física, funcional y administrativa que ha quebrado dicha unidad.

Por consiguiente se deberían generar nuevas estrategias para que la discusión sobre Valparaíso sea compatible con la eficiencia del puerto. No nos referimos a abrir el acceso en áreas que son restringidas por razones técnicas y de seguridad, sino a procurar otras alternativas de acceso visual y recreativo, permitiendo la observación de las acciones que se desarrollan en un puerto que cuenta con tecnología de punta. También, promover intervenciones positivas en el área histórica como las que se han mencionado, en las cuales la restauración y la arquitectura contemporánea coexisten en armonía.

Por último, la memoria de Valparaíso no sólo reside en el sitio de patrimonio mundial y en el resto del área urbana sino, muy especialmente, en el puerto. Por esa razón, en la 27ª reunión (París, 2003) del Comité del Patrimonio Mundial la UNESCO sugirió al Estado Parte “proseguir los esfuerzos para realizar un inventario y proteger la infraestructura relativa a las funciones históricas de la zona del puerto y de los sistemas de transporte; elaborar planes de gestión de conservación en toda el área del puerto marítimo.” La protección por medio de la cual se evitó la demolición de las bodegas fiscales es un precedente importante, pero los esfuerzos deben continuar para conservar ciertas estructuras (como la Bodega Simón Bolívar) o vestigios arqueológicos (como los que fueron excavados en Puerto Barón), aunque se encuentren fuera de los límites del bien inscrito, ya que son objetos materiales ligados a valores intangibles que fortalecen la memoria de la ciudad–puerto.

Como parte activa de la memoria de Valparaíso, el actual puerto también debería ser incorporado como factor clave de identidad, generando espacios de interpretación con acceso no sólo a los elementos materiales de la memoria histórica, sino también al conocimiento contemporáneo de las tecnologías y actividades portuarias. Un centro de interpretación como el que existe en el Canal de Panamá debería convertirse en un factor vital para fortalecer la identidad cívica y para concientizar a los visitantes sobre el pasado y el presente del puerto.

5 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La misión valora el gran esfuerzo y el buen desempeño del CMN y de la Municipalidad de Valparaíso en la conservación del sitio de patrimonio mundial y de otros importantes bienes patrimoniales en la ciudad. Los resultados de este proceso son muy positivos y demuestran el fuerte compromiso del Estado Parte y la alta calidad de las habilidades técnicas y capacidades de los equipos profesionales que participan en el proceso de conservación a todo nivel.

La misión también reconoce la significativa participación de agentes privados, especialmente propietarios e inversionistas, tanto instituciones como personas, en el desarrollo y la conservación del sitio de patrimonio mundial y el patrimonio de la ciudad de Valparaíso.

Los problemas que ha identificado la misión se centran en tres temas. Primero, la necesidad de que las instituciones a cargo de planificar el desarrollo y la conservación del patrimonio adopten un enfoque más amplio con respecto a la interpretación y la gestión de los atributos del sitio de patrimonio mundial. Segundo, el proceso de negociación entre las partes involucradas en el desarrollo y el patrimonio de la ciudad. Tercero, las intervenciones de conservación en el sitio de patrimonio mundial.

A pesar de la complejidad y la buena calidad técnica del Plan de Manejo, este plan carece de ciertas características relativas a la interpretación del Valor Universal Excepcional del sitio de patrimonio mundial como un paisaje cultural y a la participación de los principales actores de la ciudad. El Plan no abarca las importantes relaciones culturales que existen entre el área protegida y la ciudad, incluyendo al puerto.

No existe una estructura de gestión específica para la administración del área inscrita como patrimonio mundial y su zona de amortiguamiento. La misión ha comprobado la falta de estructura para una gestión integral por parte de diferentes actores (organismos) que a nivel institucional tienen jurisdicción sobre el sitio (la Municipalidad, la SEREMI–MINVU y el Consejo de Monumentos Nacionales) o de otros sectores que están fuera del sitio pero que poseen la capacidad de tomar decisiones que lo afectan (Empresa Portuaria Valparaíso). Si bien los numerosos organismos mencionados han podido definir mecanismos de comunicación y de trabajo conjunto (por ejemplo, sesiones de trabajo técnico), esto parece no ser suficiente para tomar decisiones integrales y coordinadas. Además, es importante que el Plan establezca un espacio institucional para que otros actores sociales participen e inviertan en servicios culturales, educativos y turísticos. De esta manera, los pequeños empresarios, los representantes de la sociedad civil, los propietarios y demás residentes de la ciudad podrán dialogar con las autoridades.

Se deben generar nuevas estrategias para que la conservación de Valparaíso sea compatible con la eficiencia del puerto como un todo. La memoria de Valparaíso no sólo se asienta en el sitio de patrimonio mundial y en el resto del área urbana, sino también, y muy especialmente, en el puerto. Por tanto, deben continuar los esfuerzos para conservar ciertos elementos arquitectónicos (como la Bodega Simón Bolívar) o restos arqueológicos (como los que fueron excavados en Puerto Barón), a pesar de que están fuera del bien inscrito; son objetos materiales ligados a valores intangibles que fortalecen la memoria de la ciudad–puerto.

Recomendaciones

En relación al enfoque de planificación, la misión recomienda lo siguiente:

1. Coordinar las propuestas del Plan de gestión para la conservación del sitio de patrimonio mundial con el Plan Maestro que está siendo elaborado en Valparaíso.
2. Ajustar el Plan de gestión para la conservación para tomar en consideración los aspectos de paisaje cultural del patrimonio de la ciudad, incorporando a la misma estructura de gestión otros atributos patrimoniales de la ciudad que estén vinculados al Valor Universal Excepcional del sitio de patrimonio mundial, como por ejemplo el borde costero, el anfiteatro geográfico, los ascensores, la Bodega Simón Bolívar, los dos muelles (Espigón y Barón), edificios importantes en el área plana, y los vestigios del antiguo sistema ferroviario. El enfoque de Paisaje Urbano Histórico (PUH) que recomienda la UNESCO podría ser un buen punto de partida para esta revisión.
3. Diseñar un plan preliminar de conservación de los restos arqueológicos del borde costero y de los restos arqueológicos sumergidos del área de la bahía.
4. Formular un plan preliminar de riesgo y contingencia para el sitio de patrimonio mundial.
5. Elaborar un sistema conciso de monitoreo sobre la conservación y el desarrollo del sitio de patrimonio mundial.

Con respecto a los aspectos de negociación / gestión, la misión recomienda lo siguiente:

1. Esforzarse para incorporar en el mismo marco institucional el análisis de propuestas de intervención –en bienes públicos y privados– bajo los sistemas nacional y municipal de protección legal de patrimonio, estableciendo así un solo proceso jurídico para realizar el análisis y hacer recomendaciones.
2. Esforzarse para institucionalizar legalmente un sistema de negociación y coordinación que reúna a los principales agentes sociales y políticos a cargo del desarrollo y la conservación del patrimonio de la ciudad de Valparaíso, entre ellos, autoridades nacionales (CMN, ministerios y SEREMI–MINVU), autoridades municipales, la Empresa Portuaria Valparaíso, representantes de otros sectores económicos de la ciudad (comercio, servicios, educación, entre otros), representantes de la sociedad civil (organizaciones locales culturales y ambientales).
3. Esforzarse para producir un estudio de impacto ambiental y un informe sobre el impacto ambiental de las propuestas del Terminal 2 y el centro comercial Plaza Barón, de manera de evaluar las repercusiones ambientales, económicas, sociales, y patrimoniales en la ciudad, evaluar alternativas para el uso y la ocupación del suelo en el borde costero, y proponer acciones de mitigación. La metodología del estudio de impacto patrimonial –según las directrices de ICOMOS– sería útil para esta tarea.
4. Esforzarse para negociar con las autoridades portuarias un proyecto que permita el acceso público y las visitas a las instalaciones del puerto.

En relación a las intervenciones de conservación del sitio de patrimonio mundial, la misión recomienda lo siguiente:

1. Promover y plantear las intervenciones de restauración de edificios, especialmente en los casos en los cuales puede tener efectos positivos en la recuperación urbana del sector en el que estos edificios están ubicados.
2. Fomentar la recuperación de viviendas por parte de sus propietarios, facilitando recursos económicos y asistencia técnica.
3. En los trabajos de intervención que se realicen en espacios públicos, utilizar tecnologías y materiales tradicionales, incorporándolos al diseño contemporáneo.