

LA DIPLOMACIA ECUATORIANA Y EL PATRIMONIO MUNDIAL

*Mauricio Montalvo**



La reciente inscripción de la Reserva Marina de Galápagos como Patrimonio Natural de la Humanidad¹ despertó gran interés y cobertura en la opinión pública, con situaciones no exentas de debate y controversia. Sin embargo, a pesar de ciertas voces disidentes, el hecho ha sido celebrado con gran alegría por la mayoría de ecuatorianos y el país lo recibió como una de las buenas noticias de los últimos años, a similitud de lo que ocurrió en su momento con la inscripción del Centro Histórico de Cuenca como Patrimonio Cultural de la Humanidad². La ocasión sirvió para que los medios de comunicación y los ecuatorianos en general tornen un poco su atención sobre el valor del patrimonio mundial y resalten la importancia de un sitio que obtenga el privilegio de inscribir su nombre en una Lista de alcance universal pero a la vez de integración tan restringida.

Así como la Municipalidad de Cuenca, a su tiempo y con legítimo derecho, resaltó como una de las mayores realizaciones de su gestión la admisión del Centro Histórico de su ciudad en esta exclusiva Lista, los galapagueños y sectores ciudadanos que apoyaron la inscripción de la Reserva Marina deben sentirse orgullosos de este reconocimiento que honra al Ecuador. La opinión

* Ex Delegado Permanente Adjunto del Ecuador ante la UNESCO, París (1996-2001).

¹ Resolución adoptada por el Comité de Patrimonio Mundial, Helsinki (Finlandia) el 14 diciembre 2001

² Resolución adoptada por el Comité de Patrimonio Mundial, Marrakech (Marruecos) el 4 diciembre 1999.

pública y la ciudadanía en general recogerá positivamente esta reivindicación y reconocerá, como lo hizo con la actual administración municipal cuencana, los méritos de este logro.

En vista de la función decisiva que cumplió el Servicio Exterior en estos procesos y sin la cual hubiese sido imposible la inscripción tanto del Centro Histórico de Cuenca como de la Reserva Marina de Galápagos en la Lista del Patrimonio Mundial, creo que es propicia la ocasión para revisar la presencia y participación de la diplomacia ecuatoriana en el patrimonio mundial. En efecto, se trata de una filiación que no se restringe a estos casos recientes sino por el contrario se remonta a los orígenes mismos del patrimonio mundial. Como se podrá advertir en las líneas que siguen, el Servicio Exterior ha estado presente, de una manera u otra, en todos los acontecimientos más importantes y decisivos del Ecuador en el patrimonio mundial. En todos los otros sitios del país inscritos en la Lista (Centro Histórico de Quito, Islas Galápagos y Parque Nacional Sangay) tanto en sus procesos de nominación como en su gestión posterior se ha contado con la atención y cuidado de la diplomacia ecuatoriana.

Por ello, sin lugar a dudas, se puede afirmar que si bien representantes de otras instituciones nacionales han viajado y asistido a las reuniones del patrimonio mundial, la Cancillería ha sido la única que siempre ha mantenido una presencia de trabajo y que ha llevado un seguimiento más allá de las personas, siendo por ende la única entidad ecuatoriana que tiene una memoria institucional en la materia. Y en la mayoría de los casos, como en los recientes de Cuenca y la Reserva Marina, lo ha hecho en un plano estrictamente profesional y diplomático, lejos de la figuración y la publicidad.

Junto a la reseña de la presencia y las contribuciones de la diplomacia ecuatoriana en el patrimonio mundial, la oportunidad es válida también para clarificar algunos detalles y conceptos relativos a esta materia que son asumidos la más de las veces con demasiada ligereza por la gente e incluso por los medios de comunicación más grandes del país.

PRECISIONES NECESARIAS

Aunque la denominación del "patrimonio mundial" es familiar entre los ecuatorianos, gracias sobre todo a la temprana inclusión de Quito y Galápagos en su Lista³, no existe en el país un conocimiento profundo de su naturaleza y

³ Las Islas Galápagos y el Centro Histórico de Quito tienen el honor de constar en el primer grupo de sitios en el mundo inscritos en la Lista y no solo ello, sino que el registro oficial del Patrimonio Mundial les concedió las inscripciones números 1 y 2, respectivamente.

alcances ni tampoco de sus procedimientos. La confusión más difundida y generalizada, no únicamente en el Ecuador a decir verdad, es asimilar el patrimonio mundial a la UNESCO. Aunque estrechamente vinculado a esta última Organización, se trata de un asunto legal y técnicamente diferente. En efecto, el patrimonio mundial se halla regulado por una Convención Internacional⁴ totalmente autónoma y con vida propia, distinta y separada de la Constitución de la UNESCO⁵. Como cualquier otro instrumento internacional, la Convención del Patrimonio Mundial tiene existencia por sí misma y a pesar de lo establecido en su Artículo 31, un país miembro de la UNESCO no es necesariamente parte de la Convención del Patrimonio Mundial o viceversa⁶.

Es cierto que, dada la naturaleza de sus temas, la Convención del Patrimonio Mundial (especialmente Artículos 8, 14, 15, 16, 18, 29, 31, 32, 35, 36, 37 y 38) establece determinados aspectos en conexión directa con la UNESCO pero es impropio, o al menos no es jurídicamente correcto, hablar de una "Lista de la UNESCO" o de un "Patrimonio Mundial de la UNESCO". Tales denominaciones no existen legalmente y el título jurídico preciso es "Lista del Patrimonio Mundial" (Artículo 11, numeral 2 de la Convención). En este aspecto es importante destacar que los asuntos del patrimonio mundial son ventilados por organismos intergubernamentales (Asamblea General de Estados Parte, Comité y Mesa) previstos en su propia Convención. Los organismos de la UNESCO y su propio Director General, aunque pueden participar y opinar en ellos, no tienen injerencia en sus deliberaciones y resoluciones pues se trata de entidades jurídicas distintas y separadas.

Otra confusión extendida en el país es la consideración de un bien en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro, prevista en el Artículo 11, numeral 4, de la Convención. Durante las vicisitudes de años recientes en las Islas Galápagos⁷, existía la tendencia, incluso entre expertos y en la prensa especializada, a señalar que las Islas Galápagos corrían el riesgo de ser "excluidas" de las Lista del Patrimonio Mundial o más aún que iban a "perder" su categoría de patrimonio mundial. Ni la Mesa ni el Comité consideraron nunca tal posibilidad, sino su paso

⁴ Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, París 16 noviembre 1972. Ecuador es parte de esta Convención desde el 16 junio 1975.

⁵ Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Londres 16 noviembre 1945. Ecuador es parte desde el 22 enero 1947.

⁶ Es conocido el caso, por ejemplo, de Estados Unidos que en 1984 se retiró de la UNESCO pero continuó como miembro de la Convención del Patrimonio Mundial. En la actualidad 185 Estados son miembros de la UNESCO y 164 son miembros de la Convención del Patrimonio Mundial.

⁷ Entre los años 1995 y 1998 hubo una gran presión internacional para pasar las Islas Galápagos a la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro dado los problemas para su adecuada conservación. La prensa nacional, periódicamente, daba cuenta de este incidente indicando que las "Galápagos serían excluidas del patrimonio mundial" pero en cambio, nunca se mencionó que desde 1992 el Parque Nacional Sangay consta ya en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro.

a la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro, hecho que jamás se concretó gracias a la gestión de la diplomacia ecuatoriana.

Más aún, la hipótesis de “excluir” o “quitar” a un sitio su calidad de patrimonio mundial no existe ni está prevista en la Convención y legalmente un sitio, una vez inscrito en el patrimonio mundial, no está contemplado que pueda ser excluido del mismo. Es verdad que, extralimitándose a lo establecido en la Convención, el Comité ha introducido en las Directrices para la aplicación de la misma, un procedimiento para el eventual retiro de un bien de la Lista del Patrimonio Mundial (Directrices 46 a 56 y 93, numeral iii). Pero tal procedimiento no ha sido nunca aplicado y jurídicamente podría ser contestado pues una norma reglamentaria, como son las Directrices, dispone algo que no ha sido establecido en una norma jerárquicamente superior como es la Convención. En el caso hipotético que este procedimiento pretenda aplicarse, no sería extraño que el país afectado invoque su nulidad con suficientes bases legales, ya que se trataría de una contravención a un tratado internacional, cuyo contenido no puede ser alterado por una norma secundaria de aplicación.

Lo que jurídicamente dispone la Convención del Patrimonio Mundial es que, bajo ciertas circunstancias, a un bien ya inscrito, el Comité puede pasarlo a la denominada Lista del Patrimonio Mundial en Peligro, pero ello no significa, ni mucho menos, su exclusión del patrimonio mundial y peor aún la pérdida de su calidad de tal. La intención, como su nombre lo indica, es que estando en peligro un bien, requiere de atención y cuidados preferenciales no sólo del país concernido sino de la comunidad internacional.

Un tercer desliz, por lo demás notorio y repetido en los principales diarios del país, es desconocer o al menos no otorgar importancia suficiente a que, además de Galápagos, Quito, Cuenca y ahora la Reserva Marina, también está inscrito en el patrimonio mundial, desde el 9 diciembre 1983, el Parque Nacional Sangay. En efecto, la mayor parte de ecuatorianos, incluyendo autoridades y especialistas, no está al tanto que el Parque Nacional Sangay tiene la categoría de patrimonio mundial desde hace varios años. Obviamente, el hecho que el sitio conste en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro desde 1992 es aún menos conocido y es lamentable que la situación se extienda ya por años sin que exista reacción seria y responsable de las autoridades nacionales competentes para solucionar o dar una respuesta adecuada al problema.

Finalmente y de modo reciente, a propósito de la inscripción de la Reserva Marina de Galápagos, algunas personas, sin fundamento alguno, han afirmado de manera ligera y peregrina –si no de mala fe- que el registro en la Lista

del Patrimonio Mundial implica una pérdida de soberanía del país. Nada más trastornado y alejado de la verdad y la realidad, no únicamente porque la Convención es muy diáfana al respecto, sino porque si esto fuera así ningún país se afanaría y esmeraría, como lo hacen la mayor parte de países del mundo, para inscribir sitios en esta prestigiosa Lista. Además, sostener esto implica el absurdo de afirmar que el Ecuador habría perdido soberanía, desde hace años, sobre sus sitios ya inscritos en la Lista (Islas Galápagos, Quito, Parque Nacional Sangay y Cuenca).

En todo caso, el tenor literal del artículo 6, numeral 1, de la Convención es totalmente claro, no deja espacio para duda o interpretación alguna y establece categóricamente el respeto pleno a la soberanía de los Estados así como a los derechos reales establecidos en la legislación nacional⁸.

LA GESTION DIPLOMATICA⁹

La diplomacia ecuatoriana participa en los asuntos relativos al patrimonio mundial desde la gestación de la reunión de expertos que prepara el proyecto de Convención. Según los archivos correspondientes, en la (París, 4-22 abril 1972) participó A. Darío Lara, entonces Agregado Cultural del Ecuador en Francia¹⁰ y en las reuniones de la Conferencia General que aprobó la Convención (16 noviembre 1972) representó al Ecuador en la discusión Filoteo Samaniego, que a la época era Director Nacional de Patrimonio Artístico¹¹. Ecuador es el décimo quinto país en el mundo y el primero en América Latina en formar parte de la Convención; el instrumento de aceptación lo refrenda el Canciller Antonio Lucio Paredes el 30 septiembre 1974 y su depósito lo realizó Carlos Uribe Lasso, en su calidad de Encargado de Negocios ante la UNESCO, así desde el 16 junio 1975 el Ecuador es parte de la Convención.

⁸ La norma del artículo 6, numeral 1, reza textualmente así "Respetando plenamente la soberanía de los Estados en cuyos territorios se encuentre el patrimonio cultural y natural a que se refieren los artículo 1 y 2 y sin perjuicio de los derechos reales previstos por la legislación nacional sobre ese patrimonio, los Estados Partes en la presente Convención reconocen que constituye un patrimonio universal en cuya protección la comunidad internacional entera tiene el deber de cooperar".

⁹ La información ha sido recogida de las Actas de las reuniones pertinentes de la Asamblea General de Estados Partes, del Comité y de la Mesa del Patrimonio Mundial o de los archivos de la Delegación Permanente del Ecuador ante la UNESCO, sin defecto de otras fuentes específicas que se citan para algunos casos.

¹⁰ Nota 4-1-98/72, 10 mayo 1972, de la Embajada del Ecuador en Francia a la Cancillería. En su informe A. Darío Lara, con sentido visionario, subraya sobre todo la importancia que tendrá la cooperación internacional en el patrimonio mundial y sugiere algunas líneas de acción al respecto.

¹¹ Nota 4-1-75/72, 14 diciembre 1972, de la Delegación Permanente del Ecuador ante la UNESCO a la Cancillería, párrafo 26. ¹¹ La información ha sido recogida de las Actas de las reuniones pertinentes de la Asamblea General de Estados Partes, del Comité y de la Mesa del Patrimonio Mundial o de los archivos de la Delegación Permanente del Ecuador ante la UNESCO, sin defecto de otras fuentes específicas que se citan para algunos casos.

Ecuador formó parte del primer Comité Intergubernamental (1976-1980) al cual correspondió el examen, evaluación y aprobación de los primeros sitios a ser admitidos en la Lista. Esta elección la obtuvo el propio Embajador Antonio Lucio Páredes, Delegado Permanente ante la UNESCO entre noviembre 1975 y octubre 1979, quien representó al país en la primera sesión de la Asamblea General de Estados Partes de la Convención (Nairobi, Kenya, 26 noviembre 1976). Es este primer Comité que inscribe las Islas Galápagos y el Centro Histórico de Quito. El entonces Consejero en Washington Luis Gallegos Chiriboga junto con el Director del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, Rodrigo Pallares, representó al Ecuador en esta histórica reunión que tiene lugar en Washington el 8 septiembre 1978. Los expedientes de Galápagos y Quito, dada la época de presentación y la ninguna experiencia del Comité, son bastante simples y sin las sofisticaciones técnicas que ahora se exigen. Es cierto que las virtudes intrínsecas de ambos sitios hacían evidente su admisión en la Lista, pero aquello no impide reconocer la importante acción que deben haber cumplido los delegados ecuatorianos en la defensa y calificación de las nominaciones. Aunque no tienen a su cargo la elaboración y presentación de estos expedientes, hay que reconocer la contribución a estas nominaciones y, en general, a la inserción del país durante los primeros años de vigencia de la Convención, del Embajador Lucio Paredes, ya citado, de Gonzalo Abad Grijalva, primero como miembro del Consejo Ejecutivo de la UNESCO (1976-1980) y luego como Delegado Permanente ante la Organización (entre febrero 1980 y junio 1983) y, en los casos que actuó como Encargado de Negocios, del Delegado Alterno Patricio Palacios.

La inscripción del Parque Nacional Sangay es una iniciativa del doctor Fernando Chamorro, entonces eficiente Delegado Adjunto del Ecuador ante la UNESCO, que la propuso al Embajador Gonzalo Abad Grijalva, quien de manera rápida e inteligente la acogió¹². Planteada la iniciativa a Quito, es la Cancillería la que reacciona, convoca a una reunión interinstitucional en Quito y en los archivos consta que el expediente correspondiente fue elaborado por la Dirección General de Soberanía Nacional y las instrucciones para la defensa y presentación de la nominación las suscribe el Embajador Alfredo Luna Tobar¹³. Luego de un seguimiento prolijo del expediente por parte de la Delegación Permanente y la presentación de información adicional por parte del entonces Embajador Abad Grijalva, el sitio es finalmente inscrito el 9 diciembre 1983, en Florencia (Italia) y el observador ecuatoriano en la reunión del Comité fue Lautaro Pozo, entonces Segundo Secretario de la Embajada en Roma. Esta inscripción es trabajo casi

¹² Nota 4-1-23/82, 20 enero 1982, de la Delegación Permanente del Ecuador ante la UNESCO a la Cancillería y Memo de 14 enero 1982 del doctor Chamorro al Embajador Abad Grijalva.

¹³ Nota N° 36/82-DGSN/DFA, 26 octubre 1982, de la Cancillería a la Delegación Permanente del Ecuador ante la UNESCO.

exclusivo de la diplomacia ecuatoriana, aún cuando los doctores Abad Grijalva y Chamorro lo hayan sido únicamente de manera temporal, pero es justo reconocer su valiosa contribución e iniciativa durante el tiempo que ejercieron funciones diplomáticas.

En el caso de Cuenca se trató en cambio de un trabajo coordinado entre la Municipalidad de esa ciudad y la Delegación Permanente ante la UNESCO, encabezada por el Embajador Juan Cueva, Representante Permanente a partir de junio 1997. Es preciso advertir que con el paso de los años, no sólo aumentaron el número de Estados Partes de la Convención sino que se incrementaron de manera inusitada las solicitudes de inscripción. Este incremento fue motivado básicamente por el prestigio y valor en múltiples sentidos que implica la calificación de patrimonio mundial para un sitio. En reacción a esta demanda creciente el Comité en años recientes había endurecido los procedimientos de presentación y nominación, tornándolos cada vez más largos, estrictos y rigurosos¹⁴. La presentación de la solicitud cuencana, efectuada por la Delegación Permanente, coincidió con este nuevo tamiz y como cualquier otra nominación en la actualidad tardó cerca de 3 años en conseguir su objetivo.

Es importante resaltar la sinergia y labor coordinada realizada entre la Alcaldía de Cuenca, responsable del trabajo técnico, y la Delegación Permanente ante la UNESCO, a cargo de la gestión y defensa diplomática del expediente. Las visitas de trabajo del Alcalde Fernando Cordero y del Concejal José Medina durante 1998 fueron decisivas para pulir y afinar detalles de la nominación antes de su presentación (30 junio 1998). Incluso luego de ello y a pesar de la prolijidad y cuidado profesional que había tenido la municipalidad cuencana en su preparación, el expediente tuvo tropiezos con el ICOMOS, el organismo consultor que hace la evaluación de las candidaturas para el Comité.

Dos observaciones principales se formularon: la ausencia de una adecuada zona de protección del Centro Histórico y la falta de un inventario detallado y actualizado de los bienes culturales protegidos en el Centro Histórico. Ambos criterios habían sido cumplidos oportunamente y con suficiencia por la Alcaldía de Cuenca pero el informe del ICOMOS había hecho omisión de ellos o no los había comprendido en su real extensión. Para la reunión de la Mesa del Comité (París, julio 1999), que era la decisiva para la nominación cuencana, la recomendación del ICOMOS era posponer el caso de Cuenca para el año próximo.

¹⁴ En ese sentido, por ejemplo, el expediente de Cuenca es mucho más completo y exhaustivo que el de Quito, teniendo muy presente, bien entendido, la diferencia de épocas y circunstancias ya que después de todo existen 21 años de diferencia entre una inscripción y otra. Los procedimientos y requisitos actuales constan en las "Directrices para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial" (Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial).

Esto no era aceptable para el Ecuador. Una urgente y activa gestión inició la Delegación Permanente, primero ante las autoridades cuencanas para que preparasen de manera concreta y consistente una respuesta técnica a las observaciones, que serviría de base para el alegato jurídico que posteriormente prepararía la Delegación para el Comité, y luego una campaña directa ante los países miembros de la Mesa para persuadirles de la bondad de la candidatura cuencana y del cumplimiento cierto que se había dado a todas las exigencias de la Convención y de las Directrices para su aplicación.

Normalmente, y la "jurisprudencia" del Comité lo demuestra, las recomendaciones del ICOMOS son seguidas por el Comité. En el caso de Cuenca se obtuvo lo excepcional, es decir que la Mesa no únicamente descarte dicha recomendación sino que aprobó la inscripción del Centro Histórico de Cuenca sin observación alguna. Esta reunión en París fue el verdadero examen de la nominación cuencana y la determinante para su inscripción en el patrimonio mundial. La reunión de Marrakech, en diciembre 1999, fue simplemente la confirmación definitiva de lo que se había ya conseguido en París previamente.

La historia de la Reserva Marina de Galápagos fue incluso más larga y no menos compleja. Originalmente la solicitud fue presentada en 1993 y fue presentada como extensión al registro de las Islas, establecido desde 1978. En la reunión de Phuket (Tailandia) en diciembre 1994 el Comité calificó favorablemente la propuesta y reconoció que el sitio reunía claramente los criterios de elección para constar en el patrimonio mundial. Sin embargo, la decisión fue diferida y el Comité, además de puntualizar ciertos problemas y riesgos en la situación del Archipiélago, exhortó al Ecuador a satisfacer estos cuatro requerimientos: a) mejorar la capacidad de manejo de las Islas y su Reserva Marina, b) fortalecer la cooperación institucional, c) poner en vigencia una legislación especial, y d) conducir más investigaciones para el uso sustentable de la Reserva Marina¹⁵.

A partir de 1995, como se señaló arriba, la situación en las Islas Galápagos se deterioró y como la comunidad internacional expresó su preocupación por el estado de su conservación, voces muy fuertes en el seno del Comité demandaron de manera activa el paso de las Islas Galápagos a la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro. En vista de esta circunstancia, el Comité consideró que la solicitud de extensión de la Reserva Marina debía mantenerse en suspenso y que no fuera tratada sino hasta la aclaración de la situación en el Archipiélago, la misma que fue posible sobre todo gracias a la puesta en vigencia

¹⁵ Informe de la Décimo Octava reunión del Comité del Patrimonio Mundial, Phuket (Tailandia) documento WHC-94/CONF.003/16, 31 enero 1995.

de la Ley Especial de Galápagos en 1998¹⁶. Es así como, una vez que la gestión diplomática ecuatoriana consiguió descartar definitivamente la amenaza del paso a la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro, el Comité invita al Gobierno del Ecuador a presentar nuevamente la solicitud de extensión de la Reserva Marina.

La Delegación Permanente ante la UNESCO reactiva, entonces, este expediente e impulsa a los organismos nacionales competentes a acoger esta invitación y preparar un expediente técnico y científico de acuerdo con los requerimientos actuales del Comité y sus Directrices. El Ministerio del Ambiente recoge finalmente este pedido y a través de una unidad especializada en Galápagos, a cargo de Alfredo Carrasco, Ex Secretario General de la Fundación Charles Darwin, se consagró a la preparación del expediente respectivo. Para este efecto hubo una coordinación estrecha y constante con la Delegación Permanente en París, que a su vez proveyó sugerencias y toda suerte de materiales y documentos para garantizar la consistencia y solidez de la re-nominación.

Como fruto de esta afortunada colaboración entre la unidad especializada del Ministerio del Ambiente y la Representación Permanente ante la UNESCO, fue posible absolver todos los requerimientos del patrimonio mundial y presentar, por parte del autor de esta nota como Encargado de Negocios a.i. del Ecuador, la solicitud oficial el 30 junio 2000.

La nueva nominación de la Reserva Marina al Patrimonio Mundial, como extensión de las Islas Galápagos ya inscritas, se concretó en un expediente muy completo, tanto del punto de vista técnico y científico como jurídico, que recibió el dictamen aprobatorio de la UICN y la Mesa del Comité en París, en junio 2001, se pronunció favorablemente por la inscripción. En este punto es importante y de justicia resaltar el aporte inteligente y generoso de Hernán Crespo Toral, quien representó al Ecuador en esta reunión de la Mesa, portando consigo toda su copiosa y valiosa experiencia de años de servicio en la UNESCO.

Esta última recomendación de la Mesa fue formal y finalmente ratificada por el pleno del Comité en Helsinki (Finlandia) el 14 diciembre 2001 y esta inscripción de la Reserva Marina de Galápagos debe ser registrada válidamente como una contribución más del Servicio Exterior a la sociedad ecuatoriana.

¹⁶ Ley No. 67 de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos (Registro Oficial No. 278, de 18 marzo 1998).

DETALLES SIGNIFICATIVOS

Hay un detalle, aparentemente sin trascendencia, que para la historia y los hechos posteriores resulta de importancia capital y decisiva en la presencia del Ecuador en el patrimonio mundial. Este hecho es la elección del país como miembro del Comité del Patrimonio Mundial en noviembre 1995 durante la Asamblea General de Estados Partes de la Convención. La elección al Comité no es un asunto evidente y en la práctica es una de las elecciones más complicadas y difíciles del sistema multilateral. De hecho, el Ecuador no había sido miembro sino una vez antes en el primer Comité (1976-1980), cuando no eran sino 26 los Estados Partes de la Convención y Ecuador el único latinoamericano. Ahora la Convención tiene más de 160 países miembros y el Comité integrado por 21 miembros por un mandato de 6 años, se renueva por tercios, es decir 7 países, cada dos años, en una elección que no tiene distribución geográfica y en la cual todos los candidatos se presentan contra todos (Artículo 8 de la Convención).

La elección ecuatoriana en noviembre 1995 fue una iniciativa directa de la Cancillería ecuatoriana, sin intervención de ninguna otra institución o autoridad local, y su consecución fue un logro inestimable de los miembros de la Representación Permanente, muy en particular de Carlos Játiva, Delegado Permanente Adjunto a la época. Conviene analizar con un poco de detenimiento el valor de este hecho, pues los acontecimientos principales del Ecuador en el patrimonio mundial en los últimos años han estado marcados e influidos por este detalle. Efectivamente, en mucho el país ha podido exponer sus posiciones y hacer la defensa de sus intereses de la manera positiva que lo ha hecho, gracias a su presencia como miembro del Comité. Si el Ecuador no hubiese sido miembro y hubiese tenido que intervenir únicamente como observador, muy probablemente otra sería la situación, por ejemplo, de las Galápagos en el patrimonio mundial y muy seguramente Cuenca no estaría todavía en la Lista como Patrimonio Cultural, sin hablar de toda la cooperación internacional concretada a partir de entonces.

El valioso logro del doctor Játiva en noviembre 1995 demostró ser mucho más significativo que el triunfo en una elección reñida y con un sentido premonitorio vino a ser el germen inicial de una fructífera gestión en el Parque Nacional Galápagos y en la ciudad de Cuenca, con una estrecha cooperación entre la diplomacia ecuatoriana y los actores locales competentes.

Precisamente en la gestión de las Islas Galápagos ante el patrimonio mundial en los últimos años el Servicio Exterior ecuatoriano, sino institucionalmente, al menos a través de sus miembros tuvo un papel que merece destacarse. Es el caso de los Embajadores Filoteo Samaniego, a quien ya citamos

antes, y Hernán Guarderas, quienes en funciones de Directores Nacionales de Patrimonio Cultural asistieron a las reuniones del Comité, el primero en 1995 y el segundo entre 1997 y 1998, donde se discutió la comprometedor situación de conservación de las Islas. En la reunión de 1995 participó además el entonces Cónsul en Berlín, Diego Morejón, y en la de la Mesa en junio 1998, que fue cuando se libró definitivamente de la amenaza al Archipiélago, lo hizo en su calidad de Subsecretario de Organismos Internacionales, Abelardo Posso. En todos estos casos, a pesar de la campaña internacional en contra y la presión al interior del Comité, el Ecuador salió siempre con una resolución de acuerdo con sus intereses. No es extraño que en la reunión del Comité de 1996, en la que el Ecuador improvisó su representación, se adoptó la peor resolución contra las Galápagos, en la cual de hecho se pasó las Islas a la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro con un plazo de vencimiento futuro y bajo el cumplimiento de condiciones que luego felizmente fue posible de rever en la reunión de la Mesa subsiguiente (París, junio 1997).

El Embajador Guarderas fue responsable, además, de la elaboración de la Lista Indicativa del país y fue el único funcionario en Ecuador que se hizo eco de un antiguo pedido de la Delegación Permanente para dar cumplimiento por parte del Ecuador a lo dispuesto en el Artículo 11, numeral 1, de la Convención¹⁷.

LA COOPERACION INTERNACIONAL

Otro aspecto donde se destaca el aporte de la diplomacia ecuatoriana es a través de la cooperación financiera y técnica obtenida del Centro y del Fondo del Patrimonio Mundial. Como se podrá apreciar del listado anexo, el Ecuador tiene una participación activa y fructífera a través de los años con actividades financiadas por el Patrimonio Mundial, sin contar otras de distinto origen o del presupuesto regular de la UNESCO. Esta participación ha respondido muchas veces a planteamientos y requerimientos de otras instituciones nacionales pero siempre ha sido el impulso de la diplomacia ecuatoriana el que ha hecho posible esta colaboración internacional. Incluso, en más de un caso, ha sido la sola y exclusiva iniciativa del servicio exterior la que ha promovido y obtenido asistencia del Fondo del Patrimonio Mundial.

¹⁷ Este numeral dispone que cada uno de los Estados Partes debe presentar un inventario de los bienes del patrimonio cultural y natural situados en su territorio y aptos para ser incluidos en la Lista del Patrimonio Mundial. La elaboración de esta Lista Indicativa fue insinuada por primera vez por A. Darío Lara (párrafo 10 de su informe de 8 mayo 1972) luego de la reunión de expertos que preparó el proyecto de Convención (Cf. Nota 8). El Ecuador dio cumplimiento a este requisito recién el 5 junio 1998.

Aunque la primera colaboración del Fondo del Patrimonio Mundial se registra en 1981¹⁸, es a partir de 1985 que se inicia una gestión consistente y prácticamente ininterrumpida todos los años hasta la presente fecha para obtener el patrocinio del Patrimonio Mundial a diversas actividades relacionadas a los sitios ecuatorianos inscritos en la Lista. Las líneas de asistencia han sido variadas y han comprendido, tanto para los sectores natural como cultural, proyectos diversos de cooperación técnica, de capacitación, de formación, de equipamiento, de ayuda emergente e incluso de apoyo logístico, legislativo y artístico.

Este positivo empeño lo inicia en la Delegación Permanente ante la UNESCO Edwin Johnson, quien fue Delegado Adjunto a partir de noviembre 1984, diligente e inteligentemente asistido por Galo Andrés Yépez Holguín desde 1985 y luego sucedido por Miguel Carbo quien como Delegado Adjunto entre junio 1985 y febrero 1989, imprime una dinámica especial de colaboración y aprovechamiento de los recursos y ofertas del Patrimonio Mundial. Estos esfuerzos son continuados con similar entusiasmo e igual eficacia por sus sucesores como Delegados Adjuntos, Rodrigo Riofrío, entre marzo 1989 y noviembre 1992 así como por el ya nombrado Carlos Játiva, entre diciembre 1992 y enero 1996. A partir de este último año se ahonda la cooperación con el Fondo y se emprende en proyectos más ambiciosos y de largo aliento, con financiamiento y auspicio interdisciplinar, que se reflejan principalmente en el proyecto piloto de conservación ecológica para las Islas Galápagos a través del Fondo de Naciones Unidas para las Alianzas Internacionales (UNFIP) que en conjunto alcanza cerca de cuatro millones de dólares y, con un presupuesto cercano, el proyecto de sostenibilidad social del Centro Histórico de Quito que cuenta con el coauspicio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Es importante reconocer que la gestión diplomática no puede ser aislada y que los buenos resultados dependen en gran medida de una adecuada comunicación y coordinación con las instituciones locales¹⁹, a quienes corresponde en última instancia la ejecución y seguimiento de los proyectos. Sin esa sinergia, es preciso admitirlo, los empeños diplomáticos en el Patrimonio Mundial y en la cooperación internacional en general, pueden resultar vanos y estériles.

Como se puede apreciar la presencia y trabajo de la diplomacia ecuatoriana en el Patrimonio Mundial es de larga data y refleja resultados positivos para el país. No ha sido una actuación individual y ha sabido mantener una continuidad institucional que ha trascendido a los funcionarios de turno en la Delegación Permanente ante la UNESCO. Aunque quizá no ha sido

¹⁸ Con anterioridad a esta fecha hay ayudas para Quito y Galápagos provenientes de otras fuentes.

¹⁹ En los dos casos citados, han sido decisivos los trabajos realizados en el país por la Fundación Charles Darwin para las Galápagos y por la Empresa del Centro Histórico para Quito.

suficientemente aquilatada y reconocida en el país, esta contribución del Servicio Exterior se inscribe en los conceptos de una diplomacia eficiente, que sirve a necesidades e intereses objetivos de la sociedad y que ha sabido articular líneas de colaboración concretas con los actores nacionales.

Esta meritoria labor en el Patrimonio Mundial tal vez no se inscribe en una vertiente típica de actuación diplomática e incluso, en ocasiones, no se la ha valorado como una actividad ante un foro multilateral, pero es evidente que a través de los años se constata que el Servicio Exterior si ha asumido funciones y responsabilidades cuando debe hacerlo y ha suplido deficiencias o carencias de la estructura institucional ecuatoriana²⁰. Demuestra por otro lado que la diplomacia puede establecer canales de coordinación y trabajo fecundo con instancias nacionales o locales cuando existe comunicación y complementariedad de esfuerzos y capacidades.

Finalmente, estos empeños y logros en el Patrimonio Mundial podrían ser rescatados por la Cancillería como una muestra adicional de la diversidad de sus funciones y de su aporte a situaciones concretas de la sociedad ecuatoriana así como un ejemplo tangible de los lazos constructivos que establece entre el interior del país y el mundo exterior.

Amexo

PRINCIPAL ASISTENCIA DEL PATRIMONIO MUNDIAL AL ECUADOR¹

1981

- o Cooperación técnica para Centro Histórico de Quito US\$ 50.000

1982

- o Curso Fundación Charles Darwin, Galápagos, US\$ 10.000

²⁰ En el caso del Patrimonio Mundial ha sido la falta de un seguimiento serio e profesional por parte de los organismos técnicos responsables de los aspectos cultural o natural en el país, y menos aún por parte de la Comisión Nacional Ecuatoriana de la UNESCO cuya acción en la materia ha sido prácticamente nula e inexistente. Esta realidad no desconoce el aporte, en algunos casos muy valiosos, que han brindado técnicos y expertos que por alguna razón puntual y ocasional se han vinculado al Patrimonio Mundial o han participado en sus reuniones. Lamentablemente estas contribuciones han sido generalmente de tipo individual, sin tener un seguimiento institucional y sistemático por parte de los organismos nacionales correspondientes.

¹ Fuente: Centro del Patrimonio Mundial y Delegación Permanente del Ecuador ante la UNESCO.

1983

1984

- Viaje de estudios patrimonio cultural US\$ 1.700

1985

- Curso capacitación Parque Nacional Sangay, US\$ 10.000
- Cooperación técnica para Parque Nacional Sangay, US\$ 20.000
- Equipamiento Islas Galápagos, US\$ 10.500
- Curso gestión de zonas protegidas, Galápagos, US\$ 6.000
- Curso para especialista en medio ambiente, US\$ 2.500

1986

- Programa de educación ambiental, Galápagos, US\$ 20.000

1987

- Asistencia para nominación zona marina, Galápagos, US\$ 12.500
- Asistencia para manejo tierras salvajes, Galápagos, US\$ 2.500
- Cooperación para formación ecológica, Galápagos, US\$ 2.000
- Beca para restauración arquitectónica, Quito, US\$ 7.000
- Cooperación técnica para Santa Clara, Quito, US\$ 10.000
- Ayuda emergente por sismo, Quito, US\$ 30.000

1988

- Dos becas capacitación patrimonio cultural, Quito, US\$ 8.888
- Una beca para curso conservación patrimonio, Quito, US\$ 7.000
- Asistencia para gestión de parques naturales, US\$ 4.750
- Cooperación plan formación de personal, Galápagos, US\$ 4.250
- Ayuda emergente por sismo, Quito, US\$ 70.000

1989

- Una beca para curso conservación de tierra, Quito, US\$ 2.803
- Asistencia para seminario de zonas protegidas, US\$ 20.000
- Una beca para seminario de zonas protegidas, US\$ 4.000
- Plan de rehabilitación de Quito, US\$ 15.000
- Cooperación plan gestión a largo plazo, Galápagos, US\$ 20.000
- Adquisición de dos barcos, Galápagos, US\$ 54.000

1990

- Una beca capacitación patrimonio cultural, Quito, US\$ 7.762
- Asistencia para conservación y gestión de reptiles, US\$ 2.000

- Estudios sobre impacto del turismo, Galápagos, US\$ 14.000
- Equipamiento de barcos, Galápagos, US\$ 59.500

1991

- Seminario Centro Smithsonian, Galápagos, US\$ 20.000
- Curso para zonas protegidas, US\$ 5.190

1992

1993

- Cooperación técnica para La Compañía, Quito, US\$ 6.500
- Revisión del plan de gestión de Galápagos, US\$ 29.000
- Equipamiento en el Parque Nacional Sangay, US\$ 28.500

1994

- Equipamiento anti incendios, Galápagos, US\$ 50.000

1995

1996

- Ayuda emergente Teatro Nacional Sucre, Quito, US\$ 50.000
- Cooperación técnica Iglesia Santo Domingo, Quito, US\$ 20.000
- Ayuda emergente por incendio La Compañía, Quito, US\$ 50.000

1997

- Fortalecimiento Teatro Nacional Sucre, Quito, US\$ 5.000
- Consolidación Teatro Nacional Sucre, Quito, US\$ 15.000
- Contribución elaboración Ley Especial Galápagos, US\$ 4.000

1998

- Proyecto de monitoreo ecológico I, Galápagos, US\$ 20.000
- Proyecto de monitoreo ecológico II, Galápagos, US\$ 61.000
- Capacitación y formación ecológica, Galápagos, US\$ 31.500
- Asistencia preparatoria para nominación de Cuenca, US\$ 15.000

1999

- Proyecto piloto conjunto con UNFIP, Galápagos, US\$ 3'999.850²
- Proyecto sostenibilidad social con BID, Quito, US\$ 3'672.450³

² Este proyecto no se financia con cargo al Fondo del Patrimonio Mundial, pero lo administra el Centro del Patrimonio Mundial.

³ Este presupuesto es estimado, financiado principalmente por el BID, sin cargo al Fondo pero ejecutado en tanto sitio inscrito en el Patrimonio Mundial.

- Exhibición de acuarelas de Oswaldo Muñoz Mariño, US\$ 5.000
- Ayuda emergente por actividad volcánica, Quito, US\$ 50.000
- Exhibición de acuarelas de Oswaldo Muñoz Mariño, US\$ 5.000

2000⁴

2001

- Ayuda emergente para Galápagos por el derrame del Jessica, US\$ 50.000 con cargo al Fondo y US\$ 25.000 a la UNESCO.

⁴ Como el Ecuador, a pesar de los múltiples y reiterados pedidos de la Delegación Permanente, no ha pagado desde 1999 sus cuotas al Fondo, no tiene derecho a acceder a nuevos recursos, excepto ayudas de emergencia, con lo cual el país ha interrumpido una interesante línea de cooperación y ha dejado de recibir contribuciones importantes. Este detalle demuestra por sí solo el desconocimiento e indiferencia con que ciertas autoridades nacionales miran el patrimonio mundial.