



Kulturaren
Euskal Behatokia
Observatorio Vasco
de la Cultura



2024

Gobernanza y Patrimonio Cultural Inmaterial



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

KULTURA ETA HIZKUNTZA
POLITIKA SAILA

DEPARTAMENTO DE CULTURA
Y POLÍTICA LINGÜÍSTICA

Gobernanza y Patrimonio Cultural Inmaterial

- 1. Presentación
- 2. Marco Conceptual y Jurídico
 - 2.1. Gobernanza: concepto y aplicación en las políticas culturales
 - 2.2. El Patrimonio Cultural Inmaterial en la UNESCO
 - 2.3. Dualidades
- 3. Situación y perspectivas en la CAE
 - 3.1. Antecedentes
 - 3.2. Marco de aplicación en la CAE
 - 3.3. Situación actual
- 4. Hacia un modelo propio de gobernanza
 - 4.1. Elementos preliminares
 - 4.2. Dimensiones
 - 4.3. Cuestiones clave
 - 4.4. Aspectos inspiradores para un nuevo marco
 - 4.5. La conexión del PCI con otras políticas
- 5. Reflexiones finales
- 6. Referencias bibliográficas

Asistencia técnica:
ICC-CONSULTORS CULTURALS, SL

Traducción:
LETE ITZULPENAK-
TRADUCCIONES, SL

Diseño y maquetación:
DIAGONAL 360°

**KULTURAREN EUSKAL
BEHATOKIA**
OBSERVATORIO VASCO DE LA
CULTURA

Donostia-San Sebastián kalea, 1
01010 Vitoria-Gasteiz - Álava
T. 945 016 947
kulturabehatokia@euskadi.eus

1. Presentación

En 2023 se cumplieron 20 años desde que la UNESCO aprobase en París la [Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Inmaterial](#). En estas dos décadas, además de conseguir la adhesión de más de 180 países, se ha constatado su capacidad para promover la diversidad cultural en el mundo.

Entre los diferentes patrimonios, el inmaterial vive un momento de efervescencia. Buena muestra de ello es que la mayoría de los bienes o elementos declarados como patrimonio mundial por la UNESCO corresponden a esta tipología. Además, este conjunto de bienes inmateriales no solo conforma una lista amplia, sino también diversa. En su potencial amplitud reside su grandeza y su dificultad, puesto que casi cualquier manifestación cultural representativa de una colectividad puede considerarse Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI, en

adelante). La condición es que tenga significación y sentido para esa comunidad.

Frente al patrimonio inmueble asociado al poder y la espectacularidad de las grandes construcciones civiles y religiosas, la Convención inició un camino cuyo objetivo es reconocer, salvaguardar y poner en valor las manifestaciones de lo cotidiano, el papel de la mujer, de lo rural, de los oficios artesanos, etc. En este sentido, podría afirmarse que da voz a las manifestaciones y a los colectivos sin visibilidad. Supone un salto adelante desde una mirada antropológica, que implica también nuevos modos de gestión.

Es precisamente el papel central de esas comunidades portadoras en la salvaguarda del PCI el que obliga a poner el foco en los modelos de gobernanza de dicho patrimonio. La comunidad como garante de

sentido del PCI ha de tener un peso central en su gestión. Esta es la razón por la que la gobernanza, en tanto que marco de relación abierto, es el hilo conductor del estudio que se presenta.

El informe se estructura en tres grandes secciones y concluye con las reflexiones finales.

El primer bloque se dedica a analizar el marco conceptual y jurídico, tanto del concepto de gobernanza y de su aplicación en las políticas culturales, como del propio PCI. Se recopilan las distintas aproximaciones de los organismos de referencia y su evolución en los últimos años.

El segundo bloque profundiza en la situación y perspectivas del PCI en la CAE. Aunque el concepto en sí es relativamente nuevo, la investigación etnográfica en Euskal Herria

tiene gran tradición y la investigación realizada en el último siglo es una fuente indispensable de conocimiento en este ámbito. Se presenta también el marco competencial y legislativo existente y, por último, se hace un análisis de la situación actual en torno a la investigación, identificación, salvaguarda y puesta en valor del conocimiento en torno al PCI en nuestro entorno. Es preciso aclarar que este análisis no pretende ser un diagnóstico en profundidad ni, mucho menos, un plan de gestión en este terreno. Es una primera aproximación a la situación del PCI en la CAE desde una perspectiva general y de país.

El tercer bloque se dedica a plantear las bases sobre las que podría pivotar un modelo de gobernanza del PCI en la CAE. Se plantean las dimensiones y las cuestiones clave a considerar, así como los pasos necesarios para el desarrollo de dicho modelo, derivados del propio concepto y de las obligaciones que dicta la Ley 6/2019,

de Patrimonio Cultural Vasco. Cierran este apartado su entronque en el marco general de las políticas culturales y su vínculo con otras áreas como pueden ser el turismo y el medioambiente.

Por último, se apuntan de manera sintética unas reflexiones finales para el futuro desarrollo del PCI en Euskadi.

2. Marco conceptual y jurídico

2.1. Gobernanza: concepto y aplicación en las políticas culturales

La gobernanza es un concepto fundamental en el modo de concebir las políticas públicas en la actualidad, un axioma asumido a todos los niveles, que rige las formas de ejercer el gobierno y los modelos de políticas en clave democrática. Gobernanza, participación y democracia son conceptos indisociables hoy en día, al menos en el marco europeo.

La gobernanza designa un proceso mediante el cual se establecen relaciones que permiten interactuar y establecer relaciones de intercambio y de cooperación entre instituciones, estructuras y agentes implicados en el desarrollo de las políticas públicas. No es una acción sino un atributo. Tiene que ver con la calidad de la acción de gobierno. Como tal, distingue y caracteriza las políticas públicas actuales.

Definición

La gobernanza es un concepto multilateral, colectivo, plural, que supone interacciones entre diferentes niveles de gobierno y entre diversos agentes. En este sentido, abre la perspectiva y la acción de gobierno en sentido vertical (multinivel) y horizontal (multiagente). Es el marco de la acción colectiva en clave vinculante, basada en el acuerdo, la cooperación y la colaboración. Legitimidad, participación y transparencia son términos que fundamentan esta manera de entender la acción política contemporánea.

Analicemos sus bases conceptuales a partir de las definiciones de las principales instituciones a escala global, europea y local. Son tres planteamientos que contribuyen a situar el concepto en toda su complejidad. Las tres comparten la idea de la gobernanza como un modo de concebir y de ejercer el poder.

En primer lugar, la definición que plantea la Organización de Naciones Unidas en su Programa para el Desarrollo-PNUD, plasmada en el documento [Reconceptualising governance](#) (1997).

La gobernanza se define como el ejercicio de la autoridad política, económica y administrativa para gestionar los asuntos de una nación. Son los complejos mecanismos, procesos, relaciones e instituciones a través de los que ciudadanos y grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones y median en sus diferencias. La gobernanza abarca todos los métodos (buenos y malos) que las sociedades utilizan para distribuir el poder y gestionar los recursos públicos y problemas. Por lo tanto, la buena gobernanza es un subconjunto de la gobernanza, donde los recursos y problemas

públicos se gestionan de manera efectiva y eficiente y en respuesta a las necesidades críticas de la sociedad. Las formas efectivas de gobernanza democrática se basan en la participación pública y la rendición de cuentas y la transparencia.

En segundo lugar, se presenta el planteamiento europeo plasmado en el [Libro blanco de la gobernanza europea](#) (2001). En ese momento, la Comisión identificó la reforma de la gobernanza europea como uno de sus cuatro objetivos estratégicos debido, entre otras razones, al desencanto y al alejamiento de la ciudadanía ante la labor de las instituciones. La definición se plantea en los siguientes términos:

El concepto de gobernanza designa las normas, procesos y comportamientos que influyen en el ejercicio de los poderes a nivel europeo, especialmente desde el punto de vista de la apertura, la participación, la responsabilidad, la eficacia y la coherencia.

Una de las aportaciones del Libro blanco son los cinco principios que rigen las acciones propuestas para mejorar la gobernanza.

Apertura. Las Instituciones deberían trabajar de una forma más abierta, desarrollar una comunicación más activa sobre la labor de la UE y sobre las decisiones que ésta adopta, utilizar un lenguaje que resultara accesible para el público en general, aspecto de especial importancia para fomentar la confianza en unas instituciones de por sí complejas.

Participación. La calidad, la pertinencia y la eficacia de las políticas de la Unión implican una amplia participación de los ciudadanos en todas y cada una de las distintas fases del proceso, desde la concepción hasta la aplicación de las políticas.

Responsabilidad. Es preciso clarificar el papel de cada uno en los procesos legislativo y ejecutivo. Cada una de las Instituciones de la UE debe explicar su acción en Europa y asumir la responsabilidad que le incumba. Pero

también se precisa una mayor claridad y responsabilización de los Estados miembros y de todos los agentes que participan en el desarrollo y aplicación de las políticas de la UE en los distintos niveles.

Eficacia. Las medidas deben ser eficaces y oportunas, y producir los resultados buscados sobre la base de unos objetivos claros, de una evaluación de su futuro impacto y, en su caso, de la experiencia acumulada. La eficacia requiere también que la aplicación de las políticas de la UE sea proporcionada y que las decisiones se tomen al nivel más apropiado.

Coherencia. Las políticas desarrolladas y las acciones emprendidas deben ser coherentes y fácilmente comprensibles. La coherencia requiere un liderazgo político y un firme compromiso por parte de las Instituciones con vistas a garantizar un enfoque coherente dentro de un sistema complejo.

En tercer lugar, el planteamiento que el Gobierno Vasco incluye en su [Plan Estratégico de Gobernanza, Innovación Pública y Gobierno Digital, Ardatz 2030](#) para

la XII Legislatura, concibe la gobernanza en los siguientes términos:

Se habla de *buena gobernanza pública* cuando los procesos de toma de decisiones y su implementación se realizan de forma democrática entre los agentes afectados, son eficaces y consumen recursos equilibrados en función del objetivo que persiguen. Además de la administración pública, es también agente de la gobernanza pública la ciudadanía en el más amplio sentido: la ciudadanía organizada y no organizada, los agentes económicos y sociales, etc. La buena gobernanza pública es un decisivo factor de desarrollo y un criterio fiable de distinción de las comunidades políticas avanzadas y prósperas.

Se entiende por *buen gobierno* aquel que genera valor público: que da respuestas a problemas relevantes de la sociedad, genera oportunidades para las generaciones actuales y futuras, y

fomenta la deliberación democrática para crear ciudadanía, comunidad y democracia. Los principios del buen gobierno son: transparencia (rendición de cuentas), colaboración (implicación de la ciudadanía en el trabajo de la administración) y participación activa.

Gobernanza y políticas culturales

Si se traslada el concepto a las políticas culturales, la UNESCO propone la siguiente definición en su informe [Repensar las políticas para la creatividad](#) (2022):

La gobernanza de la cultura abarca marcos normativos, políticas públicas, infraestructuras, capacidades institucionales y procesos que dan forma a los sectores culturales y creativos. Esta gobernanza tiene como finalidad promover la participación a todos los niveles y de todas las instancias, para fomentar la diversidad de voces. Por lo tanto, busca ser inclusiva y sostenible.

Cabe destacar la referencia a la inclusión y a la sostenibilidad, además de todos los elementos implícitos en la idea de gobernanza.

En definitiva, la gobernanza es un eje axiomático en las políticas culturales actuales, de hecho, en el informe sobre el seguimiento de la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales (2005) aparece como el objetivo número uno.

En el marco europeo, y ciñéndonos al patrimonio cultural, la Comisión publicó un informe dedicado expresamente a la [Gobernanza participativa del patrimonio cultural](#). Fue solicitado por el [Consejo de la Unión Europea](#) para identificar enfoques innovadores para la gobernanza del patrimonio material, inmaterial y digital que involucrase al sector público, a los actores privados y a la sociedad civil, en el marco del Plan de Trabajo para la Cultura 2015-2018.

La petición reconoce que el patrimonio cultural es un recurso compartido y un bien común y, por ende, su cuidado es también una responsabilidad común. Entre las ventajas inherentes a la gobernanza, destacan las siguientes:

- Se considera una oportunidad para fomentar la participación democrática, la sostenibilidad y la cohesión social, así como para afrontar los retos sociales, políticos y demográficos actuales.
- Aboga por la participación activa de las partes interesadas pertinentes en el marco de la actuación pública en la toma de decisiones, la planificación, la puesta en práctica, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en materia de patrimonio cultural, para aumentar la responsabilidad y la transparencia de las inversiones de recursos públicos y para generar confianza pública en las decisiones políticas.
- Contribuye a aumentar la sensibilización acerca de los valores del patrimonio cultural como recurso compartido,

reduciendo así el riesgo de uso indebido, así como a aumentar sus beneficios económicos y sociales.

- Apoya las obras culturales, artísticas y creativas contemporáneas que están estrechamente ligadas a la identidad y los valores y con frecuencia basadas en conocimientos tradicionales y el patrimonio intangible de los pueblos, y que, por lo tanto, pueden representar el patrimonio cultural de las generaciones venideras.

Dicha solicitud formula una invitación expresa a elaborar marcos de gobernanza multilateral y a múltiples niveles que reconozcan el patrimonio cultural como recurso compartido reforzando los vínculos entre el nivel local, regional, nacional y europeo de gobernanza del patrimonio cultural; a fomentar la implicación de las partes interesadas pertinentes garantizando que su participación sea posible en todas las etapas del proceso de toma de decisiones; a promover marcos de gobernanza que reconozcan la importancia de la interacción entre el patrimonio

cultural tangible, intangible y digital y que aborden, respeten y mejoren sus valores sociales, culturales, simbólicos, económicos y medioambientales; a abrir marcos de gobernanza que faciliten la aplicación de políticas transversales permitiendo que el patrimonio cultural contribuya al logro de objetivos en distintos ámbitos de actuación, en particular a un crecimiento inteligente, sostenible e integrador; y a crear sinergias entre las estrategias de turismo sostenible y los sectores cultural y creativo locales, implicando activamente a la población local, con el fin de impulsar una oferta turística cultural de calidad y sostenible y de contribuir a la revitalización de las zonas urbanas y rurales, al tiempo que se salvaguarda la integridad y se mantiene el valor cultural del patrimonio, y se equilibran las oportunidades económicas y el bienestar de la ciudadanía.

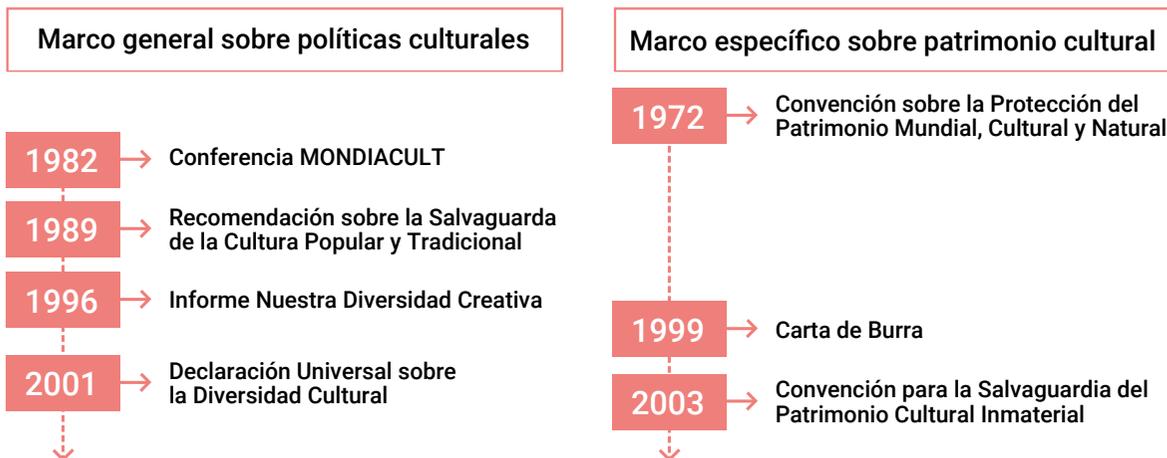
En el citado informe sobre gobernanza participativa del patrimonio cultural se analizan buenas prácticas a escala europea y se formulan recomendaciones para el desarrollo de las políticas estructuradas.

2.2. El Patrimonio Cultural Inmaterial en la UNESCO

Este apartado se dedica a presentar de forma sintética qué es el patrimonio cultural inmaterial de acuerdo con la UNESCO, analizando su evolución y definición desde la perspectiva conceptual y ética y desde la perspectiva de las herramientas para su gestión. Concluye con una reflexión sobre los dilemas que suscita su identificación y su gestión.

Evolución del concepto y definición

La evolución del concepto de patrimonio cultural, y en concreto, la del PCI puede observarse a través de las convenciones y resoluciones de la UNESCO, tanto las de carácter general que afectan a las políticas culturales en su conjunto, como las específicas.



Referencias generales sobre políticas culturales

Será a partir de los años 80 cuando comiencen a introducirse nuevos conceptos como la identidad, la diversidad o la cultura popular y tradicional. Entre los hitos de estas décadas están la **Conferencia MONDIACULT**, celebrada en México en 1982, y ya en los 90, el informe *Nuestra Diversidad Creativa*.

La importancia de la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales radica en

que se propone un concepto de cultura sin jerarquías, basada en el principio de identidad cultural entendida como la defensa de las tradiciones, la historia y los valores morales, espirituales y éticos heredados de las generaciones pasadas, donde la democracia y la participación tienen un papel central. Desde esta mirada, se considera que la identidad y la diversidad culturales son indisolubles, y que la base del pluralismo cultural radica en el reconocimiento de múltiples identidades culturales. Así, la Declaración de México propone una nueva definición de cultura más abierta, que abarca los valores y los

derechos fundamentales poniendo el acento en la importancia de mantener los modos de vida y las formas de expresión por los que se transmiten esos valores. En esta Conferencia se remarca como positiva la atención suscitada por la preservación del “patrimonio inmaterial” del decenio anterior y es una de las primeras ocasiones en que se utiliza oficialmente esa expresión. Además de redefinir la noción de cultura, la conferencia pidió a la UNESCO que no se limitara a su programa de preservación del patrimonio cultural constituido por monumentos y lugares históricos, sino que desarrollase también sus programas y actividades para salvaguardar y estudiar el patrimonio cultural inmaterial, en particular las tradiciones orales. Es, pues, el primer hito en la consideración de lo inmaterial como parte sustancial del patrimonio cultural.

La protección del patrimonio inmaterial ya se había avanzado con la aprobación de la [Recomendación sobre la Salvaguarda de la Cultura Popular y Tradicional](#) (1989),

pero será en la década de los 90 cuando se impulse su definición. Por una parte, se crea una Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo de carácter independiente, con el encargo de redactar el informe [Nuestra Diversidad Creativa](#) (1996). Ahí se subraya que las políticas de preservación del patrimonio cultural estaban dirigidas a los objetos físicos (monumentos y obras de arte y artesanía), pero que el patrimonio cultural inmaterial, extremadamente frágil, no recibía la misma protección. En los años posteriores se ponen en marcha programas de reconocimiento de obras maestras del patrimonio oral e inmaterial de la humanidad, a la par que analiza la posibilidad de diseñar instrumentos normativos para proteger la cultura tradicional y el folclore. En ese momento se sustituye el término folclore por el de patrimonio cultural inmaterial y se identifican los ámbitos donde se manifiesta.

En 2001, se aprueba la [Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural](#), que

sirvió de base para elaborar el instrumento normativo relativo a la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial.

Referencias específicas sobre patrimonio cultural

En las décadas de los 60 y 70 la protección se centraba en el patrimonio material inmueble y en los monumentos y sitios históricos. La principal referencia es la [Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Natural y Cultural](#) (1972). El concepto que fundamenta la consideración del patrimonio cultural y natural es el “valor universal excepcional”, a partir del que se articula el conjunto de definiciones, organismos e instrumentos de protección. Todavía hoy sigue siendo el instrumento jurídico de protección del patrimonio cultural más universal.

En esa década de los 70, comienzan a alzarse voces en seminarios organizados en África y América Latina proponiendo ampliar esa visión del patrimonio ligada a lo material

y monumental hacia una visión más abierta, que considere sistemas cosmológicos, de valores y de creencias. En paralelo, se comienza a plantear la importancia del patrimonio cultural en relación con la calidad de vida de las comunidades que lo albergan.

Otro de los documentos que suponen un avance en el modo de concebir el patrimonio cultural es la [Carta de Burra](#) (1999) del ICOMOS (Consejo Internacional de Monumentos y Sitios), guía de aplicación a todo tipo de sitios de significación cultural, incluyendo los naturales, indígenas e históricos que contengan valores culturales. Supone un salto adelante porque esa significación cultural implica valor estético, histórico, científico, social o espiritual para las generaciones pasada, presente y futura. Los sitios de significación cultural enriquecen la vida del pueblo, proporcionando un profundo e inspirador sentido de comunicación entre comunidad y paisaje, con el pasado y con las experiencias vividas. Son referentes históricos, importantes como expresiones

tangibles de la identidad y experiencia. Reflejan la diversidad de las comunidades, diciéndonos quiénes somos y cuál es el pasado que nos ha formado. Puede tener un rango distinto de valores para diferentes individuos y grupos, así como variar de significado en el tiempo.

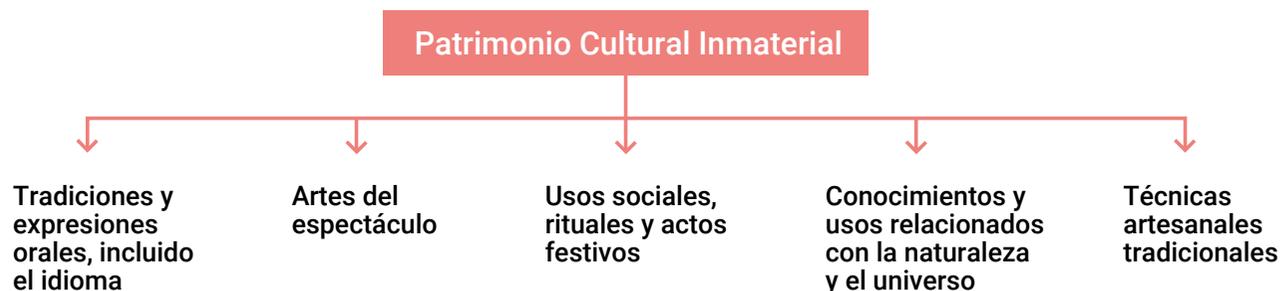
En el inicio del nuevo siglo llega una definición amplia con una referencia a instrumentos internacionales de derechos humanos, precisa, neutra y dinámica: la [Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial](#) (2003). A diferencia de la de 1972, su reconocimiento internacional se fundamenta en la importancia de este patrimonio vivo para el sentimiento de identidad y continuidad de las comunidades en las que dicho patrimonio se crea, se transmite y se recrea. En ella, el patrimonio inmaterial se define como:

Los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales

que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana.

A los efectos de la presente Convención, se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible.

La Convención incluye los siguientes ámbitos donde se manifiesta el patrimonio cultural inmaterial:



Principios y valores: lo inmaterial de lo inmaterial

Desde el punto de vista etimológico, el patrimonio se vincula al conjunto de bienes y derechos susceptibles de estimación económica e implica la obligación de conservar esta herencia recibida. Tras la revolución francesa se empieza a aplicar a bienes que no tienen su utilidad original ni siquiera un valor reconocido, pero que están asociados a comunidades políticas. Será tras la II Guerra mundial cuando se extienda a todos los ámbitos de lo humano y adquiera valor universal. Así, el patrimonio está formado por bienes que, aun siendo inmateriales, tienen un valor reconocido que le viene dado por el significado y del sentido que tiene para una determinada comunidad.

El patrimonio comporta valores éticos que una sociedad o grupo considera como propios, caracterizándolos, identificándolos y que deben ser transmitidos.

En este sentido, la UNESCO, propone un conjunto de **principios éticos** que complementan la Convención de 2003, y que sirven de base para la elaboración de instrumentos y códigos éticos específicos. Se plantean para asegurar la viabilidad del PCI y vienen a reconocer su capacidad para garantizar la paz y el desarrollo sostenible. Concebidos desde una mirada holística, incluyen doce principios que, como se verá, tiene una relación intrínseca al concepto de gobernanza. Estos principios pueden resumirse en las siguientes ideas:

Protagonismo absoluto de las comunidades

portadoras: tienen la función primordial de salvaguarda de su PCI y se ha de garantizar su derecho a ejercer las prácticas para su viabilidad y su acceso a los elementos materiales del PCI en cualquier circunstancia. Su valor lo debe evaluar la comunidad y es ella quien debe beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales del PCI y de su uso. Asimismo, las comunidades tienen un papel activo en la identificación de las amenazas y en las decisiones para prevenir esos riesgos.

Respeto mutuo entre comunidades, individuos y Estados, regido por la transparencia en la colaboración y supeditado al consentimiento libre.

Naturaleza viva y dinámica del PCI. Se debe evaluar el impacto de toda acción que pueda afectar a su viabilidad.

Respeto a la diversidad cultural y las identidades de las comunidades, con especial atención a la igualdad de género, la participación de los jóvenes y el respeto de las identidades étnicas.

Visión holística y humanista: la salvaguarda del PCI es de interés general para la humanidad.

La gobernanza en la Convención

Si se pone el acento en la gobernanza del PCI, se observa que las comunidades portadoras son el corazón del concepto. El PCI y su salvaguarda radica en ellas, siguiendo una lógica de *bottom-up*, aunque no pueda depender únicamente de ellas. Así, en el art.15, relativo a la participación de las comunidades, grupos e individuos, se indica que:

Cada Estado parte tratará de lograr una participación lo más amplia posible de las comunidades, los grupos y, si procede, de los individuos que crean, mantienen y transmiten ese patrimonio y de asociarlos activamente a la gestión de este.

Respecto de las funciones de los Estados parte, el art. 11 señala que éstos han de:

Identificar y definir los distintos elementos del PCI presentes en su territorio, con participación de las comunidades, los grupos y las organizaciones no gubernamentales pertinentes.

Será en el cap. III de las Directrices Operativas de aplicación de la Convención donde se especifica cómo ha de llevarse a cabo la participación. De hecho, ahí se indica que la inscripción en las listas de la Convención o la inclusión en el registro de prácticas ejemplares no son posibles sin

el consentimiento libre, previo e informado de la comunidad o el grupo de que se trate. Además, estas comunidades o grupos deben participar necesariamente en la preparación y aplicación de programas de salvaguardia que reciban ayuda internacional, y han de estar dispuestos a cooperar en la difusión de prácticas ejemplares si el Comité selecciona su programa, proyecto o actividad por considerar que refleja del modo más adecuado los principios y objetivos de la Convención.

Estas Directrices Operativas animan a los Estados Partes a crear un órgano consultivo o mecanismo de coordinación que facilite su participación, así como la de expertos, centros de competencias e institutos de investigación, en la identificación y definición del patrimonio cultural inmaterial, la confección de inventarios, la elaboración de programas, proyectos y actividades, la preparación de expedientes de presentación de candidaturas y la retirada de un elemento de una lista o su traslado a otra.

Mecanismos de gestión del PCI

En el caso de la UNESCO, al igual que el patrimonio que defiende, la propia Convención está también viva, ampliando su radio de acción a nuevas prácticas y nuevas formas de trabajo. Los mecanismos para garantizar la salvaguardia son tres:

- La lista del PCI que requiere **urgentes medidas de salvaguardia** (Artículo 17 de la Convención): en ella están incluidos 82 casos en el mundo, ninguno de ellos en España.
- La lista **representativa del PCI de la Humanidad** (Artículo 16 de la Convención): donde aparecen recogidos 611 casos en el mundo. España tiene **21 elementos** inscrito correspondientes a 5 regiones y compartidos por 35 países.
- El registro de **buenas prácticas de salvaguardia** (Artículo 18 de la Convención): que cuenta con 37 casos en el mundo. España tiene **4 elementos** inscritos:

- PCI fronterizo luso-gallego: un proyecto de transmisión y difusión del patrimonio a las generaciones más jóvenes.
- Montseny: metodología para hacer inventarios en reservas de la biosfera.
- Revitalización del saber tradicional de la cal en Morón de la Frontera.
- Pusol: Proyecto pedagógico del museo escolar (centro de cultura tradicional).

En julio de 2022, la Asamblea General de los Estados Parte adoptó modificaciones a su Reglamento, completando tres años de reflexión entre los Estados miembros. La novedad es que ahora se pueden transferir elementos entre los tres mecanismos de cooperación internacional de la Convención.

En relación con el procedimiento de inscripción en las listas, son esenciales los criterios para la inclusión en cada uno de los 3 mecanismos. La UNESCO tiene especificados los plazos y el calendario

estipulados en cada fase del proceso, además de los documentos explicativos y de los formularios asociados a dicho procedimiento. La inclusión tanto en la lista representativa como en el registro de buenas prácticas puede suponer en torno a dos años (veinte meses). Todo ello está descrito en las Directrices Operativas que reúnen lo relativo al PCI.

Hay que tener en cuenta que la UNESCO se relaciona con los Estados Parte, lo que tiene implicaciones en un modelo de gobernanza distribuido. Son los Estados Parte quienes han de proponer los bienes o buenas prácticas que deseen inscribir y presentan los expedientes correspondientes. Cabe tener en cuenta que en el artículo 11 de la Convención se describen las funciones de los Estados Parte, a los que incumbe:

- a) adoptar las medidas necesarias para garantizar la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio;

b) entre las medidas de salvaguardia mencionadas en el párrafo 3 del artículo 2, identificar y definir los distintos elementos del patrimonio cultural inmaterial presentes en su territorio, con participación de las comunidades, los grupos y las organizaciones no gubernamentales pertinentes.

2.3. Dualidades

Se plantean a continuación cinco cuestiones que reúnen conceptos diversos y contrarios que, lejos de ser dilemas entre los que haya que optar, reflejan la dualidad implícita y constitutiva del PCI.

Conciliar la mirada retrospectiva y la prospectiva

Desde el punto de vista temporal, el PCI está en constante evolución. Esto implica que en él conviven la visión retrospectiva y la prospectiva. Por una parte, mira hacia el pasado en tanto que manifestación cultural asociada a significados colectivos

compartidos y enraizados en una comunidad que pasan de generación en generación, que se materializa a través de la memoria y que prevé la recuperación de las manifestaciones desaparecidas. Por otra parte, la salvaguarda del PCI supone una visión prospectiva hacia el futuro, puesto que pretende transmitir y legar esas manifestaciones a las generaciones siguientes. Además de formar parte de la memoria de la comunidad en donde se originaron, son fruto de la disposición colectiva por mantenerlas vivas y por ser reconocidas como parte integrante del patrimonio propio. En definitiva, mira al pasado, se transmite y se recrea en el presente precisamente para que tenga continuidad en el futuro.

Patrimonio vivo y en peligro

El PCI se define como toda manifestación cultural viva asociada a significados colectivos compartidos y con raigambre en una comunidad. Frente a los demás patrimonios, manifestaciones estáticas del pasado, está vivo. Es inherente a la comunidad, se adapta y recrea

constantemente y, a través de su carácter vivo, interactúa con el entorno, con su historia, y confiere un sentimiento de identidad y continuidad a la comunidad. Tiene un carácter dinámico y procesual, de vivencia compartida. Esto no es óbice para que existan riesgos de pérdida de ese legado, de que se desvirtúe y pierda sentido para la comunidad, precisamente por su carácter inestable e incierto. Las transformaciones sociales y económicas implican riesgos para los usos y formas de vida, para los oficios artesanos o para las representaciones religiosas, por citar tres ejemplos. De ahí deriva la necesidad de salvaguardarlo.

Lo cotidiano y lo monumental

El PCI está conectado con la vida cotidiana, con los usos y vivencias, las tradiciones, la oralidad, la fiesta, los rituales, la alimentación, las técnicas artesanales, la vivencia con la naturaleza, las expresiones sonoras, la música y la danza. Si los patrimonios vinculados a lo inmueble, lo construido y lo productivo son reflejo,

expresión y símbolo del poder patriarcal, el PCI es el patrimonio de la cultura popular, de lo doméstico, de los colectivos sin voz e invisibilizados como las mujeres, que son garantes de su transmisión. Se puede afirmar que tiene una impronta claramente feminista. La importancia del patrimonio inmueble y mueble salta a la vista, resulta evidente por su monumentalidad; en el caso del PCI hace falta que la comunidad sea consciente de su importancia, de ahí la necesidad de darlo a conocer y de ponerlo en valor.

Inmaterial y material

El PCI es un conjunto de expresiones inmateriales acompañadas de elementos materiales, son manifestaciones de lo cotidiano vinculadas a soportes materiales. Trajes, adornos, herramientas y objetos, forman parte de los soportes físicos donde se materializan los significados de lo inmaterial. El PCI se vive en un momento y en un lugar determinados. Los cambios en esas dimensiones temporal, espacial y material suponen riesgos de desvirtuar su sentido perdiendo su autenticidad.

Preguntas y respuestas

La gestión y salvaguarda del PCI, a pesar del reconocimiento que está adquiriendo en los últimos años, sigue planteando más preguntas que respuestas. Es un marco abierto, amplio, prolijo, vivo, dinámico y mutante, que implica a agentes diversos y cuyo sentido radica en las comunidades portadoras. Estas características dificultan su identificación y su gestión. Su riqueza convive con su vulnerabilidad. A ello se suma que es un concepto relativamente nuevo desde el punto de vista de su gestión, por lo que, a pesar de la existencia de normas y orientaciones, el desarrollo de las herramientas para salvaguardarlo plantea en estos momentos muchas más preguntas que respuestas.

3. Situación y perspectivas en la CAE

3.1. Antecedentes

La investigación de carácter científico en torno a la etnografía y la antropología en el País Vasco se remonta a Telesforo de Aranzadi, a quien se le encargó la ponencia sobre Etnografía en el primer Congreso de Estudios Vascos (1918). Su discípulo José Miguel de Barandiaran será quien desarrolle a lo largo del siglo XX un formidable trabajo en tres líneas: como impulsor de instituciones dedicadas a la investigación, como formador de equipos de trabajo en etnografía y como director de publicaciones para divulgarlas investigaciones. Otras figuras relevantes en torno a la etnografía en Euskal Herria son Resurrección María de Azkue en sus recopilaciones del saber popular y del folklore, y Aita Donostia, en el terreno de la musicología.

Desde el punto de vista de la investigación sistemática, la creación de la Sociedad

Eusko Folklore a cargo de Barandiaran y la revista homónima (1921), con el apoyo de Eusko Ikaskuntza y el asesoramiento de Aranzadi, constituyó una nueva etapa en la etnografía vasca por su avance metodológico. Se gestó una nueva forma de investigar, con tres objetivos principales:

- Recogida sistemática y registro mediante encuestas de campo programadas anualmente y organizadas temáticamente.
- Recopilación, archivo y clasificación de los datos etnográficos obtenidos.
- Difusión de resultados mediante publicaciones periódicas.

Los resultados de esta colosal investigación promovida e impulsada a lo largo de décadas, calificada por Ander Manterola como monumental e irrepetible, son una fuente de conocimiento imprescindible para la antropología a escala europea.

Más tarde, ya en el exilio, Barandiaran reemprende las investigaciones interrumpidas por la guerra civil. Cabe destacar sus monografías etnográficas sobre localidades de Iparralde, consideradas como arquetipos de estudios etnográficos completos de una población vasca, como afirmó Julio Caro Baroja a propósito de la realizada sobre Sara. Suponen un cambio metodológico, puesto que de investigaciones temáticas se pasa a monografías que describan todos los aspectos de la vida y de la cultura de una localidad. Es importante señalar la labor de divulgación de las herramientas metodológicas (guías, cuestionarios) realizada en la revista Ikuska. A la vuelta del exilio retoma el trabajo poniendo el foco en los aspectos de la cultura en peligro de desaparecer o de transformarse profundamente por efecto de la aceleración de los cambios en los modos de vida.

Será a partir de la década de los 60 cuando emprenda el proyecto de un atlas etnográfico, basado en un plan de investigación denominado ETNIKER, que se va enriqueciendo con grupos de investigación en todos los territorios, coordinados por un responsable y asociados a instituciones académicas o de investigación de cada territorio. Gracias al trabajo de campo prolongado y a la disponibilidad de información común, se acuerda dar un nuevo paso en la elaboración del Atlas, partiendo de los temas investigados en todos los territorios. Cabe destacar el trabajo de planificación y la estructura organizativa que se implanta para llevar a cabo el trabajo: se crea un comité directivo interregional formado por uno o dos miembros de cada grupo, encargado de organizar y coordinar el trabajo común. Y se acuerda sincronizar los cinco grupos regionales, abordar de manera conjunta un tema de la encuesta general y establecer un plan a cinco años. La secretaría técnica se establece en el Departamento de etnografía del Instituto Labayru.

El [Atlas Etnográfico de Vasconia](#) se ha convertido en una referencia por su ambición, sistematicidad y transmisión del patrimonio para las generaciones próximas.

3.2. Marco de aplicación en la CAE

Marco competencial

El patrimonio cultural es, dentro del conjunto de los sectores culturales, aquel en el que concurren más niveles administrativos. A pesar de ser el más regulado, o quizá por eso, pone de manifiesto la necesidad de negociar acuerdos. De hecho, en 2015, a propósito de la aprobación de la Ley para la salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial por parte del Gobierno de España, tuvo lugar una negociación entre éste y el Gobierno Vasco en torno a las competencias en esta materia. En la CAE, el Estatuto de Autonomía recoge las competencias atribuidas en materia de cultura.

El hecho de que, el marco de actuación sea concurrente desde la perspectiva legal,

implica que la asignación de competencias dependa del consenso y de acuerdos tácitos entre las distintas administraciones. De hecho, los textos legales hacen referencia a la necesidad de colaboración y de establecer acuerdos entre las distintas instancias para determinar las actuaciones de cada cual.

Como señalábamos anteriormente, a propósito de la aprobación de la Ley 10/2015, y tras una negociación de seis meses, se llegó a un acuerdo en torno a los artículos 11, 12 y 14, para que el Gobierno central respetase la competencia exclusiva de Euskadi para declarar un bien protegido como parte de su Patrimonio Cultural Inmaterial. Así, se limitaba la capacidad y alcance de la “Declaración de manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial” que otorga el Gobierno de España, y que le permitía declarar cualquier expresión vasca como Patrimonio Cultural Inmaterial de manera unilateral y sin consentimiento del Gobierno Vasco.

En relación con las funciones de las diputaciones forales y de los ayuntamientos en la salvaguarda del PCI, en la norma que concierne a la CAE sus competencias

quedan difusas y más desdibujadas que en el patrimonio construido, como veremos a continuación.

Dos leyes

El PCI es un bien jurídico protegido expresamente en la legislación, tanto a nivel autonómico como estatal. Dada la concurrencia de las competencias en cultura, las dos leyes que afectan al PCI en la CAE son:

- La **Ley de Patrimonio Cultural Vasco** (Ley 9/2019) de carácter integral, que incluye el PCI.
- La **Ley para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial** (Ley 10/2015) de ámbito estatal.

Se resumen en la siguiente tabla los principales conceptos incluidos en ambas normas legislativas que establecen el régimen jurídico del PCI en la CAE.

	Ley de Patrimonio Cultural Vasco 9/2019	Ley para la Salvaguardia del PCI 10/2015
Enfoque	Integral.	Específica.
Alcance	CAE y trayectoria histórica de una colectividad nacional que supera la actual división administrativa.	Tratamiento general y líneas maestras compatible con regulaciones autonómicas (título IV).
Definición PCI	Las expresiones o conocimientos, junto con los instrumentos, objetos y espacios culturales que les son inherentes, que las comunidades, los grupos y, en su caso, las personas reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este PCI que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia. Les infunde un sentimiento de identidad y continuidad y contribuye a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana.	Usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos, reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural.
Ámbitos incluidos	5 ámbitos UNESCO organizados en 11 categorías de protección: <ul style="list-style-type: none"> – tradiciones y expresiones orales – bertsolarismo – música – danza – representaciones tradicionales y conmemorativas 	5 ámbitos UNESCO y: <ul style="list-style-type: none"> – Gastronomía, elaboraciones culinarias y alimentación – Aprovechamiento específico paisajes naturales – Formas de socialización colectiva y organizaciones

<p>Ámbitos incluidos</p>	<ul style="list-style-type: none"> – usos sociales – gastronomía – deporte – actos festivos – conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo – técnicas artesanales e industriales. 	<ul style="list-style-type: none"> – Manifestaciones sonoras, música y danza tradicional
<p>Conceptos clave</p>	<p>Salvaguarda y transmisión (Cap.III)</p>	<p>Salvaguardia, Significación, Comunidades portadoras, Dinamismo, Transmisión, Sostenibilidad.</p>
<p>Enfoque Gobernanza</p>	<p>Órganos participativos de carácter general:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Consejo de la CAPV de Patrimonio Cultural Vasco. – Órgano interinstitucional del Patrimonio Cultural Vasco. <p>Creación de un Órgano de gestión específico para cada una de las 11 categorías.</p> <p>Participación del Gobierno Vasco, las diputaciones forales, Eudel, las comunidades portadoras y organizaciones reconocidas.</p> <p>Misión: identificar prioridades y elaborar, fomentar y evaluar planes de salvaguarda de los BCI.</p>	<p>Intrínseca naturaleza participativa, recreativa y comunicativa y su capacidad de interactuar entre los individuos, los grupos y las comunidades.</p> <p>Formalmente, mediante el Plan Nacional de Salvaguardia y su comisión de seguimiento. Es el órgano de gestión y cooperación.</p>
<p>Técnica de protección</p>	<p>Para los bienes inmateriales, el nivel de protección queda limitada a la protección especial.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Lista de bienes inmateriales en peligro. – Manifestación representativa de PCI.
<p>Herramientas específicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Inventario de la CAPV de BCI – Planes de salvaguarda de BCI 	<ul style="list-style-type: none"> – Plan Nacional de Salvaguardia del PCI – Inventario General de PCI – Declaración de Manifestación Representativa del PCI

3.3. Situación actual

Para conocer la situación del PCI en la CAE, se analiza, en primer lugar, la presencia de bienes inmateriales vascos en las listas de la UNESCO. A continuación, se hace un recorrido procesual del estado del PCI en la CAE siguiendo las fases de protección que tiene por finalidad su salvaguarda y transmisión: identificación, documentación en distintos soportes, investigación, preservación, revitalización, promoción y enseñanza (Art.56 de la Ley 6/2019).

Lista Representativa del PCI de la UNESCO

Siguiendo una lógica descendente, en relación con la inclusión de bienes inmateriales en la Lista Representativa de PCI de la UNESCO, no hay en estos momentos ningún bien inmaterial vasco. Sí cuenta con tres bienes inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO creada para proteger bienes de valor universal excepcional y pertenecientes al patrimonio común de la humanidad:

- El Camino de la Costa y el del Interior, dentro de “Caminos de Santiago de Compostela”.
- El Puente Vizcaya.
- Las cuevas de Santimamiñe, Ekain y Altxerri, dentro del “Arte Rupestre Paleolítico de la Cornisa Cantábrica”.

Hay que tener en cuenta dos cuestiones vinculadas a la inclusión de bienes en las herramientas de la UNESCO: por una parte, la relación tendría que ser a través del Ministerio de Cultura, puesto que la UNESCO se relaciona con los Estados Parte y, por otra, que es una decisión estratégica que implica determinar qué bien o bienes podrían incluirse en dicha lista y cómo podría gestionarse la candidatura (solos o con la participación de otras regiones).

En el conjunto del Estado hay 21 elementos inscritos correspondientes al PCI y cuatro buenas prácticas registradas. Además de cuestiones relacionadas con la protección y salvaguarda del bien, la inclusión en la lista tiene una repercusión significativa a nivel mundial.

Identificación, documentación e investigación

Como se ha señalado al comienzo de este apartado, el trabajo realizado en torno a la etnografía en Euskal Herria por Aranzadi, Barandiaran, Manterola, los grupos Etniker y el Instituto Labayru supone un activo fundamental a tener en cuenta en la gestión del PCI en la CAE. No hay precedentes a escala europea de un trabajo de investigación del rigor y la ambición del Atlas Etnográfico de Vasconia. Se debería de estudiar la forma de integrar todo ese conocimiento en las medidas de protección del PCI que se pongan en marcha en el futuro.

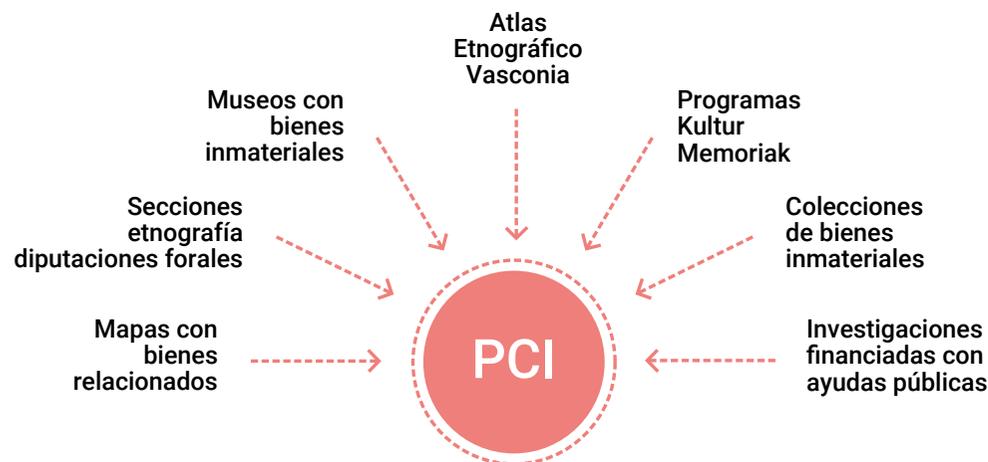
Por otra parte, en el mapa consultable en la página web del [Centro de Patrimonio Cultural](#) del Gobierno Vasco, se incluyen dos colecciones de bienes culturales inmateriales: las danzas vascas (449 registros correspondientes a los tres territorios) y los carnavales (238 registros correspondientes a Bizkaia y Araba/Álava).

Otra de las medidas del Centro de Patrimonio Cultural del Gobierno Vasco es la línea de **subvenciones destinadas al ámbito de la salvaguarda** del PCI. Iniciada en 2021 y con una dotación de 200.000 euros (para dos años), su objeto es apoyar proyectos que contribuyan a la puesta en valor y difusión del PCI.

Entre las diputaciones forales, cabe destacar los siguientes programas:

- La línea de subvenciones para mantener, investigar y conservar los Bienes Culturales de **interés etnográfico** de Bizkaia. Además, el Euskal Museoa Museo Vasco de Bilbao cuenta con colecciones relacionadas con el PCI.
- En Gipuzkoa, programas como **Kultur Memoriak/Memorias Urbanas** para preservar el patrimonio sociocultural material e inmaterial.
- En Araba/Álava cuentan con un **SIG con elementos patrimoniales** de todo el territorio. Hay bienes materiales asociados al patrimonio industrial del sector primario, secundario y terciario, así como a los usos y formas de vida

(juegos de bolos, trujales, lagares, abrevaderos, pozos de nieve...). Por su parte, Lazarraga Kulturunea, cuenta con colecciones de cerámica vasca y una sección dedicada al carnaval rural.



En resumen, existen fuentes de información y programas destinados a la identificación, documentación y conocimiento del PCI, aunque la información se encuentre dispersa y los contenidos tengan distinto calado. Esto requiere, como primera tarea, que han de **identificarse, ordenarse y completarse** de manera estructurada y sistemática.

Inventario y Planes de Salvaguarda de los Bienes Culturales Inmateriales

En el momento de elaborar este informe, se está en proceso de contraste del decreto de elaboración, estructura y acceso al **Inventario** de la CAE de Bienes Culturales

Inmateriales. En el texto se enfatiza la demanda social existente en torno al PCI, señalando el Artículo 1 de la Ley 6/2019, cuya finalidad es “garantizar su protección, conservación y puesta en valor, así como posibilitar su conocimiento, investigación, difusión y disfrute por todas las personas

en condiciones de accesibilidad universal, siempre que las condiciones así lo permitan, tanto a la generación actual como a las generaciones venideras”.

El Inventario es la herramienta que permite conocer y reconocer el PCI, lo que requiere investigación previa a la inscripción de los bienes, además de un seguimiento de la evolución de un patrimonio que se caracteriza por estar vivo. El inventario es básico para escoger aquellas manifestaciones con potencial para ser declarados bienes de protección especial.

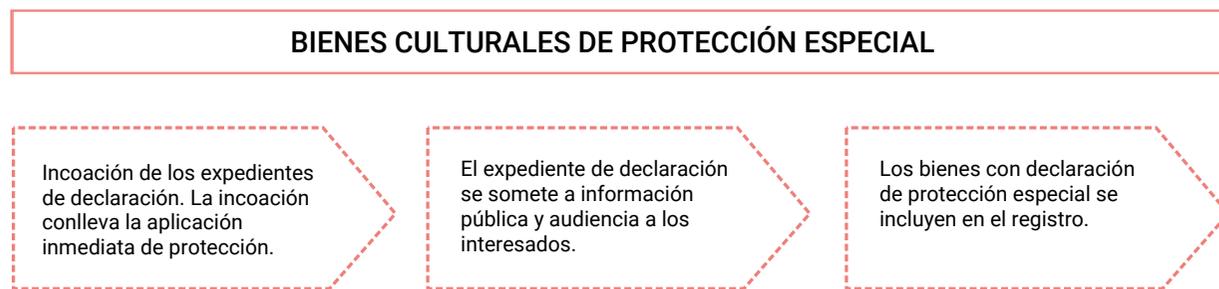
El proyecto de Decreto describe la función de las comunidades portantes en el proceso de inscripción de los bienes en los siguientes términos: es un trabajo conjunto, con una comunicación bidireccional, entre el Centro de Patrimonio Cultural Vasco y las comunidades portantes, tanto para identificar manifestaciones susceptibles de entrar en el Inventario como para informar de sus modificaciones.

En relación con los **planes de salvaguarda** de bienes culturales inmateriales, la citada

ley dice literalmente que “se constituyen en el instrumento que integra las estrategias y actuaciones de salvaguarda de dichos bienes. Incluirán las medidas de salvaguarda, fomento y difusión que se consideren oportunas y que contribuirán a la dinamización de las comunidades portadoras afectadas, en su vertiente no sólo económica, sino fundamentalmente social y cultural”.

Declaración de bien de protección especial

De acuerdo con la Ley 6/2019, los bienes inmateriales solo cuentan con el nivel de protección especial, a diferencia de los bienes inmuebles y muebles, cuyo rango de protección incluye el nivel medio y básico. Esto acota el proceso de declaración a la siguiente secuencia:



En 2023 se publicó en el **BOPV** la resolución por la que se incoa y se somete a información pública el expediente para la declaración del Bertsolarismo como Bien Cultural Inmaterial de Protección

Especial. Es el primero de los BCI en iniciar la tramitación de esta figura de protección. El 11 de junio del año 2024 el Consejo de Gobierno aprobó dicha declaración.

Difusión y puesta en valor

Una de las vías para divulgar el conocimiento en torno al PCI son las publicaciones periódicas donde se divulgan las investigaciones promovidas mediante líneas de subvenciones que impulsan el Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Bizkaia. La revista **Kobie** es un ejemplo de este canal de difusión, aunque no trata el PCI directamente, cuenta con una serie dedicada a la antropología cultural. También la revista **Eusko Folklore**, editada ahora por la Fundación José Miguel de Barandiaran, es un importante altavoz de los estudios etnográficos vascos. Otro caso es la publicación realizada por UNESCO Etxea con un monográfico sobre **Patrimonio Cultural Inmaterial y desarrollo sostenible**, donde presentan estudios de caso de la CAE.

En cualquier caso, el canal de difusión más destacado son las Jornadas Europeas de Patrimonio, que en su edición de 2023 se dedicaron al PCI con el lema **Ondarea bizirik!-Patrimonio vivo**. Celebradas a lo largo del mes de octubre con motivo del

vigésimo aniversario de la Convención de la UNESCO, incluyeron cantidad de actividades programadas para dar a conocer y poner en valor este patrimonio. Cabe destacar la diversidad, riqueza y éxito de público de esta convocatoria y, desde luego, la labor que desde las diputaciones forales se hace para difundirlo.

4. Hacia un modelo propio de gobernanza

Antes de avanzar propuestas en torno a la gobernanza conviene tener en cuenta aspectos que pueden condicionar el diseño del modelo.

4.1. Elementos preliminares

En primer lugar, la relación orgánica entre niveles administrativos es jerárquica y compleja. Eso no significa que no haya ejemplos de gobernanza entre las administraciones, pero implica una voluntad de apostar por un modelo abierto y colaborativo.

En segundo lugar, la protección del PCI es un ámbito de gestión nuevo en el que hace falta criterio técnico-científico, un trabajo a largo plazo y un aprendizaje continuo. No hay pautas ni directrices concretas, sino orientaciones generales que cada cual va haciéndolas suyas y adaptándolas a su

realidad. Esta situación es compartida con otros contextos.

En tercer lugar, la Convención apuesta decididamente por la gobernanza abierta y participativa. Siendo un principio totalmente lógico e indiscutible en las políticas públicas actuales, la amplitud e indefinición en algún caso del PCI implica un modelo necesariamente complejo. Quizá la vía más sensata de trabajo en estos momentos sea diseñar un modelo simple, orientado a emprender las tareas básicas que es necesario poner en marcha, y que se pueda ir sofisticando conforme se vayan desarrollando y ampliando.

4.2. Dimensiones

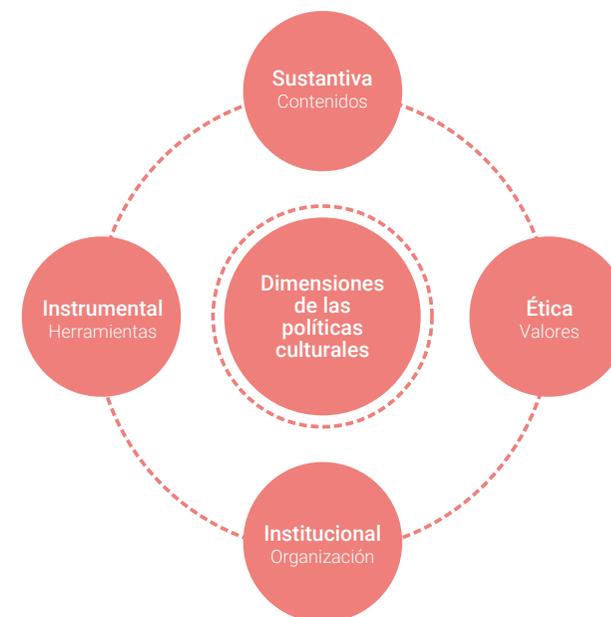
Tomamos dos referencias que pueden inspirar el diseño del modelo a plantear para el PCI. El primero es un modelo de análisis

de las políticas culturales; el segundo, un caso de gobernanza del patrimonio cultural.

Dimensiones de las políticas culturales

Desde una perspectiva analítica, las políticas culturales pueden estructurarse siguiendo un modelo¹ formado por cuatro dimensiones que se relacionan entre sí.

Figura 1. Modelo basado en cuatro dimensiones de las políticas culturales.



¹ Ver Modelos de políticas culturales, OVC

Dimensión sustantiva: se refiere a qué se quiere hacer. Afecta a las prioridades, estrategias y objetivos y se acompaña de una dotación de recursos (personas y presupuestos) que plasman las políticas. Pueden ser políticas sectoriales o comunitarias; transversales y vinculadas a otras políticas públicas; pueden incidir en uno o varios eslabones de la cadena de valor; ser intrínsecas a la cultura o buscar externalidades en otros ámbitos.

Dimensión ética: son los valores explícitos o implícitos que guían las políticas. En los últimos años, principios como la gobernanza y la participación han sido plenamente asumidos por las instituciones públicas. La gobernanza y la transparencia expresan la madurez democrática institucional; la participación es la apuesta por facilitar la iniciativa social. Han de tener reflejo en el resto de las dimensiones (sustantiva, institucional e instrumental). Aplicado al caso concreto del PCI, la dimensión ética radica y está implícita en el propio modelo de gobernanza.

Dimensión institucional: son las estructuras que sostienen la política y condicionan su forma de hacer. Esta dimensión afecta también a las formas de cooperación con otras instituciones (con otros departamentos, con otras administraciones, con los sectores), a la participación en entidades compartidas con otros agentes y a las estructuras de decisión y de consenso.

Dimensión instrumental: son las herramientas de que se dispone para llevar a cabo los objetivos. Afecta a cuestiones desde legislativas y normativas hasta convocatorias de ayudas y subvenciones, instrumentos de financiación, herramientas fiscales ...

Dimensiones de la gobernanza del patrimonio: buena práctica

Desde una mirada específica en clave de gobernanza, además de la vinculada a las propias manifestaciones inmateriales, como se constata en el bertsolarismo o la danza tradicional, es oportuno citar ejemplos de buenas prácticas en la

gestión del patrimonio cultural, aunque correspondan al patrimonio inmueble. En este sentido, es destacable el ejemplo de la **Catedral de Santa María** como modelo de gobernanza sistémica.

Identificada como buena práctica de gobernanza en el marco del Proyecto Creadis3, liderado por el Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco, plantea un enfoque innovador de la denominada gobernanza sistémica, conformada por:

- Gobernanza institucional.
- Gobernanza urbana.
- Gobernanza científica.
- Gobernanza social.

Con la adaptación necesaria a las singularidades del PCI, las lecciones aprendidas en este proceso pueden servir de referencia para sentar las bases de un modelo de gobernanza del PCI.

4.3. Cuestiones clave

Un marco de actuación para la gestión integral del PCI de la CAE desde un modelo que promueva y garantice la gobernanza ha de tener en cuenta las siguientes cuestiones clave:

- **Política y prioridades:** entre el marco legislativo general y el terreno concreto de la realización de los inventarios o de las declaraciones de bienes inmateriales existe un terreno intermedio, hoy por hoy sin desarrollar, cuyos objetivos deberían orientarse a establecer y planificar las prioridades de actuación, a establecer criterios, diseñar un programa a medio plazo, designar responsabilidades y dotarlo de recursos materiales y humanos para poder llevarse a cabo. Es necesaria una política o Plan director para el PCI en la CAE que incluya tanto los qué (objetivos, prioridades, criterios) como los cómo (instrumentos, procedimientos y gobernanza).
- **Metodología:** es, en estos momentos, el trabajo más urgente y debería realizarse en paralelo a la política. Requiere de la

participación de especialistas (técnicos y académicos) con conocimiento profundo de la situación. Además de analizar lo que están haciendo en otros contextos, sería necesario poner en valor todo el trabajo realizado en torno a la etnografía y la antropología en el último siglo.

En este terreno, se requiere:

- definir criterios de identificación y valoración del PCI (identificar las fuentes de información, analizar la calidad de la documentación existente, la propiedad de ese conocimiento, etc.).
- Ordenar su contenido, establecer prioridades y estudiar las posibilidades de incorporar la investigación y el conocimiento existente al Inventario de PCI de la CAE.
- Diseñar protocolos para sistematizar la información y alimentar el Inventario en línea con el Reglamento que se está diseñando.
- Pensar en la posibilidad de acoger

el inventario en un portal específico, donde se pueda canalizar la participación de la comunidad, además de reforzar la difusión y puesta en valor del PCI.

- **Papel de las administraciones locales:** la ley no define con claridad las funciones de las diputaciones forales ni de los ayuntamientos en torno al PCI, más allá de la difusión y puesta en valor y de la protección de elementos materiales que formen parte del bien inmaterial. A diferencia del patrimonio inmueble y mueble, su papel en relación con el patrimonio vivo es más difuso y carece de suficiente definición.

No parece muy lógico plantear un modelo de gobernanza abierto a la comunidad donde la voz de las administraciones locales se limite a redactar y gestionar catálogos urbanísticos, habida cuenta de que el sentido del PCI radica en su intangibilidad, dinamismo y entronque con la comunidad portadora. El PCI es local por definición, en sentido vernáculo, como manifestación propia y específica de un lugar, aunque pueda ser compartido

con comunidades ubicadas en distintas localizaciones distribuidas en el territorio.

Es evidente que el papel de las administraciones locales como dinamizadoras en el fomento del conocimiento y la valoración del PCI es esencial. Las diputaciones y los ayuntamientos son quienes trabajan la cultura comunitaria y quienes mejor conocen la situación y los riesgos del PCI en su ámbito de actuación. En tanto que administraciones más en contacto con el tejido asociativo e impulsoras de políticas socioculturales, han de jugar un papel clave en el proceso tanto de su gestión como de su gobernanza.

– **Gobernanza:** un proceso participativo bottom-up cuyo corazón son las comunidades portadoras requiere un modelo de gobernanza multilateral y multinivel que fomente la implicación de todas las partes interesadas y en todas las etapas del proceso de toma de decisiones. Es necesario coordinar a todas las partes (administraciones, instituciones religiosas y civiles,

academia, comunidades formales e informales), facilitar mecanismos para que colaboren y para que puedan involucrarse y ser parte activa de esa gestión para la salvaguarda del PCI.

4.4. Aspectos inspiradores para un nuevo marco

La Ley 9/2019 establece la creación de dos órganos para el conjunto del Patrimonio Cultural Vasco: el Consejo y el Órgano interinstitucional. Se definen sus funciones, pero su composición, organización, funcionamiento y funciones detalladas se establecen por reglamento. El decreto de reglamento del **Consejo** se publicó en 2021, al igual que el del **Órgano interinstitucional**.

El Consejo tiene carácter participativo; el Órgano interinstitucional es de naturaleza consultiva, deliberante y de participación. Ambos tienen carácter general y se ocupan del conjunto de patrimonios, no solo del PCI.

Además, la Ley 6/2019 establece la creación de 11 órganos de gestión específicos para cada una de las

categorías de PCI establecidas. En cada uno de ellos participarán el Gobierno Vasco, las diputaciones forales, Eudel, las comunidades portadoras y organizaciones reconocidas. Su misión será identificar prioridades de actuación y elaborar, fomentar y evaluar planes de salvaguarda.

Figura 2. Marco de gobernanza según la Ley 6/2019, de Patrimonio Cultural Vasco.



Aunque, como con cualquier legislación, la aplicación requiere desarrollos reglamentarios específicos, el modelo teórico de estructuración y gobernanza del PCI contenido en la Ley 6/2019 tiene limitaciones en torno a:

- Las decisiones estratégicas se toman en los órganos de carácter general (Consejo y Órgano interinstitucional). Es probable que el PCI quede relegado dado el peso de los demás patrimonios.
- No se ve relación entre los órganos de gestión generales y los específicos. Faltaría un paso intermedio que funcione como elemento estructurante del conjunto del PCI.
- Los órganos de gestión específicos son demasiados (11 categorías) y puede resultar ingobernable a la larga.

El carácter incipiente de la gestión del PCI y su complejidad, hace recomendable contar con un modelo más estructurado, más eficaz y más participativo, organizado en torno a un menor número de sectores/temas y, en especial, contar con un plan director que ordene una política consensuada entre las Administraciones (compromisos, competencias y recursos) y un marco de actuación para la salvaguarda del PCI, contemplando su identificación, las

prioridades y las medidas de salvaguarda para los elementos más valiosos y más vulnerables, así como las destinadas a darlo a conocer e implicar a la comunidad.

A continuación, se identifican buenas prácticas relacionadas con la salvaguarda del PCI en otros contextos, con el objetivo de que puedan aportar ideas para el desarrollo futuro del PCI en la CAE.

Figura 3. Nuevo marco de actuación para la gestión y gobernanza del PCI



Respecto a la política o plan director, resulta inspirador el ejemplo de Flandes. Publicada a finales de 2022, el documento titulado **Safeguarding intangible heritage in Flanders**, es una compilación de conceptos fundamentales, de visión política, definición de roles en la salvaguarda, cooperación internacional, sin olvidar los retos actuales para una política de PCI.

Respecto de la fórmula de funcionamiento de un Consejo específico del PCI, es de interés la organización del **Conseil québécois du patrimoine vivant**, órgano de gobierno participativo en la materia.

Respecto de las herramientas y la gobernanza, la fórmula más utilizada que responde a los dos aspectos son los inventarios participativos. A destacar en la mayoría de los casos el uso de herramientas digitales destinadas a recopilar o inventariar el PCI de manera abierta a las comunidades. Entre los países que cuentan con esta herramienta destacan los **Países Bajos**, **Francia** y **Finlandia**.

Por último, otra de las herramientas destacadas del caso de **Flandes** es su

plataforma digital participativa del PCI. Destaca porque reúne todo el conocimiento en torno al PCI en un solo portal web, facilitando su difusión, el conocimiento y la puesta en valor.

4.5. La conexión del PCI con otras políticas

Dadas las especificidades del PCI, cuyas manifestaciones incluyen expresiones, usos y costumbres de gran arraigo socio-comunitario, es necesario contemplar sus vínculos con otros ámbitos tanto dentro de las propias políticas culturales como con otras directamente concernidas como puede ser el turismo cultural o con cuestiones transversales como la sostenibilidad, que abren la posibilidad de establecer vínculos intersectoriales.

– El PCI es indisoluble de su conexión con ciertos elementos inmuebles y espacios naturales. Son manifestaciones vinculadas con el entorno físico, por lo que han de encuadrarse en una política patrimonial integrada. Más aún, los servicios patrimoniales como los

museos o los archivos son garantes de la salvaguarda de usos, tradiciones y elementos etnográficos y antropológicos que integran el acervo inmaterial de una comunidad. Parte importante de esas colecciones está conservada en los servicios públicos; otra parte pertenece a instituciones privadas. La gestión del PCI implica tener en cuenta todos estos aspectos desde una mirada integrada.

– La reflexión se dirige al marco general donde se encuadran las políticas culturales. Desde esta perspectiva, hay que tener presente que la cultura tradicional, la lengua y expresión oral, las artes del espectáculo (música, danza, representaciones tradicionales), el bertsolarismo, las fiestas y la artesanía son objeto de políticas culturales sectoriales promovidas por todos los niveles de gobierno y, muy especialmente, por las diputaciones forales y los ayuntamientos. Es importante reseñar en este sentido el tratamiento que reciben la denominada socio-cultura, con el apoyo al asociacionismo, las prácticas amateurs y la cultura de base.

Así, la política lingüística, la cultura comunitaria, las fiestas populares que suponen un esfuerzo significativo en los presupuestos de cultura de los municipios, son ámbitos estrechamente vinculados al PCI. No puede promoverse una política del PCI sin tener en cuenta las actuaciones en estas áreas que forman parte de este.

- Es inconcebible el PCI sin considerar su capacidad para garantizar el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones (económicas, sociales y ambientales), tal como se recoge en la propia Convención. El uso del agua y de los recursos naturales, la agricultura y ganadería local, el pastoreo, los usos alimentarios tradicionales, la arquitectura vernácula, la salud, la cosmología, las competencias para la vida social y comunitaria, los modelos de producción y consumo que favorece... son solo algunos de los incontables ejemplos de su entronque con la sostenibilidad.
- El PCI está directamente conectado con el turismo cultural, gastronómico

y festivo y su salvaguarda de manera sostenible requiere evitar o minimizar los riesgos que perturben su significación y su sentido para la comunidad local. Otras áreas como la agricultura, la ordenación del territorio o la educación en relación con la transmisión de ese conocimiento acumulado generación tras generación o, incluso, la promoción económica que se ocupa del apoyo a la artesanía o los oficios tradicionales, han de ser tenidas en cuenta en una visión holística del PCI.

- Otras cuestiones como el entorno digital y la propiedad intelectual están también directamente relacionadas con la gestión y salvaguarda del PCI. Como se ha visto, las herramientas digitales se están utilizando para facilitar la gobernanza en los Inventarios Participativos y son esenciales para poner en valor ese acervo común. Por su parte, la autoría de las manifestaciones patrimoniales inmateriales es, por definición, colectiva. Existe en este sentido riesgo de apropiación indebida o de usos inapropiados por parte de agentes

externos a la comunidad, tal como recogen algunas legislaciones específicas del PCI.

- Por último, tal como se ha explicado en el informe, las mujeres tienen un peso central en la salvaguarda y transmisión del PCI. Los oficios tradicionales, la vida cotidiana, la gastronomía, las costumbres y usos religiosos, etc. son inconcebibles sin reconocer el papel de las mujeres en mantener vivo ese legado, a pesar de haber sido invisibilizadas. Esta es la razón por la que, más allá de las políticas de igualdad que se promueven a todos los niveles, deberían tener una presencia central como protagonistas de este legado común.

5. Reflexiones finales

La aprobación de la Ley 6/2019, de Patrimonio Cultural de Euskadi supuso la inclusión de manera explícita del PCI en las normas que rigen las políticas patrimoniales. La irrupción de la pandemia y las prioridades de los desarrollos reglamentarios de los otros patrimonios han contribuido a posponer las herramientas que garanticen la salvaguarda del PCI vasco. Ahora es tiempo de reflexionar, ordenar y acordar un marco estructurado para su gestión, con el conjunto de administraciones vascas, las instituciones académicas y religiosas, y con las comunidades portadoras, eje del propio concepto del PCI.

En un momento de relevo generacional en los equipos gestores de las administraciones, en los dedicados a la investigación desde hace décadas, y en las propias comunidades portadoras, la necesidad de identificar, ordenar y poner en valor ese caudal de conocimiento esencial

para la salvaguarda del PCI es alta.

El PCI es potencialmente amplio y diverso, rico y difícil de gestionar precisamente por su carácter vivo y dinámico y porque en él confluyen una multiplicidad de agentes y administraciones. Su desarrollo normativo hace necesaria contar con una política del PCI que ordene, estructure, priorice y aúne programas y esfuerzos en esta materia, siempre en clave de gobernanza.

El énfasis de la comunidad en el PCI, que, concierne a casi todas las personas de una manera u otra, hace necesaria también una labor para darlo a conocer y para que la comunidad sienta que pertenece a algo importante, precisamente por ser parte de su vida cotidiana. El PCI abre la posibilidad de poner el acento en la cultura de base y viva, desde una perspectiva científica y reconocida a escala mundial, en convivencia con una práctica comunitaria. Pocas manifestaciones culturales conjugan todas esas facetas de manera

tan transversal. Es el marco que da voz y visibilidad a lo que nos une, a lo que nos configura y caracteriza como pueblo.

La labor de difusión y puesta en valor del PCI es uno de los aspectos de su gestión en los que poner el foco, puesto que de su conocimiento y reconocimiento depende que ese legado común se siga transmitiendo, configurando de manera dinámica, como dice la ley, la identidad vasca.

6. Referencias bibliográficas

Comisión Europea Secretariat General (2001). La gobernanza europea - Un libro blanco. Disponible en:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:52001DC0428>

Department of Public Affairs - UNDP (1997). *Reconceptualising Governance*. Disponible en:

https://www.researchgate.net/publication/265292783_Reconceptualising_Governance

European Commission, Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture, (2018). *Participatory governance of cultural heritage: report of the OMC (Open Method of Coordination) working group of Member States' experts*. Disponible en:

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b8837a15-437c-11e8-a9f4-01aa75ed71a1/language-en>

Eusko Ikaskuntza-Fundación Barandiaran/Labayru/Manterola, A. (2007-2008). *Curso online de Etnografía Vasca*.

Labayru Fundazioa (2019). *Atlas etnográfico de Vasconia* (edición digital). Disponible en:

https://atlas-etnografico.labayru.eus/index.php/Presentacion_Alimentacion_domestica_en_vasconia

Labrit Multimedia (2016). *Plan Director del Inventario del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Comunidad Foral de Navarra*. Disponible en:

<https://www.navarra.es/documents/20361361/20361383/Plan+Director+del+Inventario+del+PCI+de+CF+Navarra.pdf>

Ministerio de Cultura (2015). *Plan Nacional de Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial*. Disponible en:

<https://www.cultura.gob.es/planes-nacionales/planes-nacionales/salvaguardia-patrimonio-cultural-inmaterial.html>

UNESCO (1982). Conferencia mundial sobre las Políticas Culturales MONDIACULT. Informe final. Disponible en:

https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2015/02/d_inf_mundiacult_1982.pdf

UNESCO (2022). *Repensar las políticas para la creatividad*. Disponible en:

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380479>

UNESCO (2022) *Textos fundamentales de la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial*. Disponible en:

https://ich.unesco.org/doc/src/2003_Convention_Basic_Texts-2022_version-ES.pdf

UNESCO (2015). *Patrimonio Cultural Inmaterial y desarrollo sostenible*. Disponible en:

https://ich.unesco.org/doc/src/34299-ES.pdf?TSPD_101_R0=080713870fab20003ece7e3c11ac20d79f6cfef7ec1cd4cf5a10ce136cb293bf8d079395cb3e7b5308831f8a331430007ad6d8053d1abb14dd6c129d7ccf40ab53be77d05b2606d29e93a6c3e0009838eead1bc0afe000446646a148f290fcd8

UN etxea (2023) *Patrimonio Cultural Inmaterial y desarrollo sostenible. Patrimonio vivo en el País Vasco*. Disponible en:

<https://unetxea.org/portfolio-item/patrimonio-cultural-inmaterial-y-desarrollo-sostenible-patrimonio-vivo-en-el-pais-vasco/>



Kulturaren
Euskal Behatokia
Observatorio Vasco
de la Cultura

Gobernanza y Patrimonio Cultural Inmaterial



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

KULTURA ETA HIZKUNTZA
POLITIKA SAILA

DEPARTAMENTO DE CULTURA
Y POLÍTICA LINGÜÍSTICA

