



EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE PATRIMONIO MUNDIAL DE LA UICN

Diciembre 2013

RESUMEN EJECUTIVO

El Programa de Patrimonio Mundial de la UICN coordina el trabajo de la UICN relacionado con la Convención del Patrimonio Mundial de la UNESCO, un importante instrumento mundial en materia de conservación. En su función consultiva de la Convención, el Programa de Patrimonio Mundial evalúa los sitios propuestos para inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial, supervisa el estado de conservación de los sitios existentes, implementa iniciativas de fomento de la capacidad, y brinda asesoramiento técnico al Comité del Patrimonio Mundial. El Programa también lleva a cabo proyectos orientados a aprovechar al máximo el potencial de la Convención para la conservación de la naturaleza.

Propósito, objetivos y alcance

La evaluación del Programa de Patrimonio Mundial de la UICN se realizó por encargo del Director del Programa de Patrimonio Mundial y fue llevada a cabo por la Unidad de Planificación, Monitoreo y Evaluación de la UICN. El objetivo general de la evaluación era ayudar a informar la planificación futura y evaluar el desempeño del programa desde 2008. Sus objetivos específicos consistieron en la evaluación de la pertinencia del programa, su desempeño, capacidad de organización e impacto (de ser posible y cuando fuera pertinente y conveniente), culminando con recomendaciones para mejorar el desempeño del programa.

Metodología, análisis de datos y presentación de informes

Este informe presenta los resultados de un proceso de evaluación realizado principalmente entre enero y agosto de 2013. La evaluación contempló entrevistas estructuradas, grupos focales, un sondeo, y la observación y el análisis en profundidad de documentos. Se entrevistó a un total de 68 participantes y otros 70 completaron un sondeo en línea.

Las fuentes de información se triangularon en la medida de lo posible para asegurar la máxima validez y reducir al mínimo el riesgo de correlaciones espurias. Los resultados se basan en el análisis cuantitativo descriptivo, el análisis cualitativo comparativo y el análisis de contenido de

los documentos pertinentes. Esto sirvió para comprender mejor el programa y su contexto de cambio. Se desarrolló un proyecto de Teoría del Cambio para entender mejor la lógica subyacente del Programa y situar sus resultados dentro de los objetivos de conservación más amplios.

Principales resultados

En general, el Programa de Patrimonio Mundial funciona bien y está bien gestionado y dirigido. Sin embargo, el estrés de la carga de trabajo es muy alto. Dada la disminución de los recursos de la UNESCO, existe un grave riesgo de que la carga de trabajo se vuelva insostenible a menos que se encuentren más recursos o que disminuya la carga de trabajo.

En cuanto a las **relaciones externas**, existe la posibilidad de mejorar la relación del Programa de Patrimonio Mundial con el Centro del Patrimonio Mundial para aumentar la eficiencia. También existe potencial para mejorar la colaboración y la correspondencia con el ICOMOS. Con los Estados Partes, representados cada vez más por embajadores en lugar de científicos, las relaciones mejoraron; la comunicación sencilla es la clave para las buenas relaciones de trabajo.

Si bien en el plano interno el Programa de Patrimonio Mundial refleja avances en la colaboración con las Oficinas Regionales de la UICN, se podría mejorar la integración con otros programas temáticos de la UICN. Lo mismo ocurre con las Comisiones de la UICN; hay margen para una mayor colaboración.

Con los datos disponibles actualmente no es posible medir sistemáticamente el **impacto** de la Convención del Patrimonio Mundial o del Programa de Patrimonio Mundial en términos de biodiversidad, eficacia de la gestión, sostenibilidad o comunidades locales y pueblos indígenas. No obstante, hay evidencia anecdótica que sugiere que los sitios del patrimonio mundial y la contribución del Programa de Patrimonio Mundial a ellos, tienen un impacto positivo.

Existe amplia evidencia de que el Programa de Patrimonio Mundial es una inversión **rentable** para la Convención del Patrimonio Mundial. El valor del tiempo dedicado por los expertos voluntarios deja de lado a la UICN como proveedor de asesoramiento a la Convención. Sin parámetros de referencia claros en términos de **eficiencia**, no es posible comparar la eficiencia de este programa con respecto a otros programas de la UICN.

A pesar de la complejidad de la gestión de dos mandatos distintos, uno derivado de la Convención del Patrimonio Mundial y otro de las Resoluciones y Recomendaciones de la UICN, el Programa se considera **eficaz** en líneas generales. Sin embargo, hay falta de correspondencia entre la Convención y las Resoluciones y Recomendaciones de la UICN.

El Programa de Patrimonio Mundial se percibe como menos eficaz en términos de la creación de capacidad para los administradores de los sitios del Patrimonio Mundial natural, los Estados Partes en la Convención, y otras partes interesadas. Si bien se considera que el Programa de Patrimonio Mundial ha entregado muchos productos del conocimiento valiosos y útiles, el grado

de utilización y el efecto de los productos del conocimiento no han sido rastreados de forma sistemática.

La eficacia del Programa de Patrimonio Mundial en cuanto a influir en la Convención del Patrimonio Mundial y sus procesos ha sido diversa. La mayoría de los interesados coincide en que la Convención se ha convertido en un instrumento cada vez más político, lo cual se refleja en la disminución del nivel general de aceptación de las recomendaciones de la UICN. Sin embargo, la información sobre la toma de decisiones del Comité a lo largo del tiempo no es clara.

La labor del Programa de Patrimonio Mundial se percibe como sumamente **pertinente** para la Convención del Patrimonio Mundial y pertinente para el Programa y la Misión de la UICN. Hay margen para que el Patrimonio Mundial adquiera más importancia en lo que a la conservación de la biodiversidad se refiere.

La cuestión del desarrollo económico y los sitios del Patrimonio Mundial fue planteada en varias ocasiones a lo largo de la evaluación, y en particular en respuesta a las preguntas sobre la importancia del Programa de Patrimonio Mundial para la Convención, para el Programa y la Misión de la UICN, y para la conservación de la biodiversidad. Muchos entrevistados perciben los sitios del Patrimonio Mundial como un obstáculo para el desarrollo económico, lo que reduce su importancia para los Estados Partes. Esto también parece afectar negativamente la percepción de la pertinencia de la Convención del Patrimonio Mundial y, por lo tanto, de manera indirecta, el Programa de Patrimonio Mundial.

Lista de recomendaciones

Pertinencia

1. La UICN debe producir un documento explicativo para contextualizar el papel del Patrimonio Mundial en su caja de herramientas para la conservación, demostrar su papel en la conservación de la biodiversidad (estudio de caso de negocios) y gestionar las expectativas.
2. El Programa de Patrimonio Mundial debe recurrir a los productos del conocimiento de la UICN que permiten la priorización y evaluación, tales como las Áreas Claves de Biodiversidad y la Lista Verde de Áreas Protegidas (propuesta), para aumentar la pertinencia para la conservación de la biodiversidad y, por implicación, para la misión de la UICN.
3. El Programa de Patrimonio Mundial debe definir su teoría del cambio o la lógica de conservación para relacionar el Patrimonio Mundial con la conservación de la biodiversidad y comprobar los resultados.

4. El Programa de Patrimonio Mundial debe explorar, junto con las partes interesadas, las razones que sustentan la percepción de una postura contraria al desarrollo económico en y alrededor de los sitios de Patrimonio Mundial. Esto podría incluir la aclaración y comunicación de las secciones pertinentes del mandato del Programa sobre la Convención del Patrimonio Mundial.
5. La UICN debe establecer claramente su posición formal sobre la relación entre el Patrimonio Mundial y los enfoques basados en el desarrollo económico sostenible, tales como la pérdida neta nula y el impacto neto positivo, utilizados por otras unidades de la UICN y cuya finalidad es prevenir la pérdida de biodiversidad. Esto debe incluir una definición clara del concepto de "zonas prohibidas" (aplicable a las industrias extractivas). Una vez articulada la posición formal, esta debe comunicarse a las partes interesadas del Patrimonio Mundial, incluyendo el personal de la UICN.
6. El Programa de Patrimonio Mundial debe facilitar un diálogo con los Estados Partes sobre la forma de abordar el desarrollo económico, incluyendo en y alrededor de los sitios de Patrimonio Mundial naturales y mixtos, con el fin de incrementar / mantener la relevancia, tanto del Programa como de la Convención. Este diálogo debe contribuir también a un ejercicio más amplio de la UICN para definir las denominadas zonas prohibidas.

Eficacia

7. Los altos directivos de la UICN y del Programa de Patrimonio Mundial deben aclarar la función del Programa de Patrimonio Mundial en relación con sus dos mandatos distintos (derivados de la Convención y de las Resoluciones y Recomendaciones de la UICN). El Programa de Patrimonio Mundial debe luego proceder a comunicar esta función a sus partes interesadas, abordando cualquier conflicto (percibido).
8. La UICN debe abocarse a mejorar la correspondencia existente entre la Convención del Patrimonio Mundial y las Resoluciones y Recomendaciones de la UICN y decidir quién en la UICN será responsable de garantizar que esto sea así.
9. El Programa de Patrimonio Mundial debe mejorar el proceso de evaluación de nuevas candidaturas para el Patrimonio Mundial mediante:
 - La inclusión de un mayor énfasis en las amenazas futuras a los sitios, explicando especialmente el impacto de la actividad económica propuesta;
 - La inclusión de mayor atención a los asuntos relacionados con las comunidades y la gobernanza;
 - Verificando que las recomendaciones puedan ser implementadas en forma viable dentro del contexto del sitio.

10. El Programa de Patrimonio Mundial debe continuar perfeccionando la aplicación del concepto de valor universal excepcional, recurriendo a los productos bandera del conocimiento de la UICN.
11. El Programa de Patrimonio Mundial debe seguir ampliando el grupo de evaluadores y especialistas en supervisión, en procura del equilibrio técnico, regional, lingüístico y de género.
12. El Programa de Patrimonio Mundial debe mejorar la colaboración con el ICOMOS, estableciendo conjuntamente las prioridades pertinentes y alcanzables según la capacidad disponible.
13. Los esfuerzos de creación de capacidad deben centrarse en el desarrollo de un programa de fomento de la capacidad (para expertos, Estados Partes) acorde a las necesidades del público destinatario. Esto lo puede hacer el Programa de Patrimonio Mundial con recursos nuevos y adicionales, o puede ser realizado por otra parte interesada con el apoyo del programa. Los esfuerzos de fomento de la capacidad deben tratar de:
 - Convertir las directrices y normas en materiales de capacitación;
 - Ofrecer oportunidades de capacitación equilibradas regionalmente;
 - Proporcionar acreditación y certificación profesional;
 - Rastrear el despliegue de los certificados después de la evaluación de propuestas de inscripción y monitoreo del estado de conservación.
14. El Programa debe mejorar la relevancia y accesibilidad de los productos del conocimiento del Patrimonio Mundial:
 - Garantizando que todos los nuevos productos del conocimiento se hayan beneficiado de un análisis temprano de la demanda y los posibles usuarios finales;
 - Mejorando la accesibilidad electrónica, incluso en situaciones en las que el acceso a internet no esté disponible y en tantos idiomas como sea posible;
 - Monitoreando el uso y efecto de la utilización de los productos del conocimiento;
 - Garantizando el mejor uso de los productos bandera del conocimiento de la UICN (como por ejemplo, conjuntos de datos, normas y herramientas relacionadas con las Listas Rojas, Áreas Claves de Biodiversidad).
15. Los altos directivos de la UICN deben determinar la mejor manera de influir en la Convención del Patrimonio Mundial para lograr la conservación de la naturaleza, incluyendo la consideración de aspectos relacionados con la comunicación, el papel de la sociedad civil, el papel de los Miembros de la UICN y la mejor manera de utilizar la diplomacia y acercar posiciones con el ICOMOS y el ICCROM. Esto debe incluir la consideración de la función del Programa de Patrimonio Mundial en relación con el apoyo, y cómo debe ser gestionado y administrado con respecto al mandato de la Convención.

Eficiencia y rentabilidad

16. La Directora General de la UICN y UNESCO deben velar por que los recursos asignados al Programa de Patrimonio Mundial sean adecuados para responder a la creciente carga de trabajo del programa.
17. El Programa de Patrimonio Mundial debe investigar oportunidades para la recaudación de fondos, incluyendo el trabajo con expertos en recaudación de fondos y la identificación de posibles donantes.
18. El Programa de Patrimonio Mundial, el Programa Mundial de Áreas Protegidas y el Consejo Mundial de Áreas Protegidas deben aprovechar al máximo las contribuciones de los voluntarios de la CMAP al Patrimonio Mundial mediante, por ejemplo, la capacitación, el intercambio de destrezas y la acreditación. Esto debe incluir la consideración de los límites de la contribución de los voluntarios de la CMAP, si se alcanzan y en qué momento, y cómo gestionar las repercusiones.

Impacto

19. Los altos directivos de la UICN deben posicionar el Programa de Patrimonio Mundial como un caso de prueba para nuevos conjuntos de datos, mapas y herramientas para medir el impacto sobre la biodiversidad y las comunidades locales y pueblos indígenas. La prueba debe comenzar con los sitios del Patrimonio Mundial exentos de controversia para los que se dispone de datos adecuados.
20. El monitoreo y la medición sistemática del impacto deben incorporarse a los informes sobre las perspectivas de la conservación cuando ello sea posible y conveniente, con miras a la medición periódica del impacto de todos los sitios naturales y mixtos.

Aspectos de organización

21. El Programa de Patrimonio Mundial debe priorizar su carga de trabajo y maximizar – en la medida de lo posible– la eficacia y eficiencia de los procedimientos y procesos internos. De igual manera, la UICN, a través del Grupo de Gestión de Recursos Humanos y la Directora General, debe considerar cuidadosamente la situación del nivel de carga de trabajo y estrés del Programa de Patrimonio Mundial y proponer soluciones que aumenten los recursos o reduzcan la carga de trabajo.
22. El grupo del Patrimonio Mundial debe ser modernizado, incluyendo (a) la elaboración de Términos de Referencia más claros y actualizados, (b) la delimitación de funciones claramente definidas en relación con el Programa de Patrimonio Mundial, (c) disposiciones más claras sobre la transparencia de su gobernanza, operaciones, procedimientos y decisiones.

23. El Programa de Patrimonio Mundial debe desarrollar una estrategia / enfoque claro de comunicación que incluya tanto la comunicación interna y externa con individuos y públicos más amplios, como el monitoreo y la presentación de informes sobre los resultados.
24. La Directora General debe, de acuerdo con UNESCO, coordinar un proceso facilitado para aclarar y definir las funciones y responsabilidades del Programa de Patrimonio Mundial y el Centro del Patrimonio Mundial, y los otros órganos consultivos. Dicho proceso debe incluir la identificación y consideración de las razones por las que los intentos anteriores no fueron plenamente satisfactorios.
25. El Programa de Patrimonio Mundial debe adaptar sus interacciones con el Comité mediante una mejor comprensión de las necesidades de información del Comité, incluyendo la jerga técnica mínima, para garantizar una comunicación eficaz.
26. El Programa de Patrimonio Mundial debe reforzar aún más su colaboración de larga data con la Comisión Mundial de Áreas Protegidas, así como explorar nuevas oportunidades de colaboración con:
 - la Comisión de Supervivencia de Especies (reconociendo que ya ha comenzado el trabajo) en el uso de, y su contribución a, la Lista Roja de la UICN de Especies Amenazadas y las normas sobre Áreas Claves de Biodiversidad;
 - la Comisión de Gestión de Ecosistemas sobre la Lista Roja de Ecosistemas;
 - la Comisión de Política Ambiental, Social y Económica sobre el Marco de Gobernanza de los Recursos Naturales y más generalmente sobre los enfoques basados en los derechos y los problemas de los pueblos indígenas.
27. El Programa debe continuar su estrecha colaboración con el Programa Mundial de Áreas Protegidas para garantizar la congruencia entre el monitoreo del estado de conservación y la Lista Verde de áreas protegidas, especies y ecosistemas (propuesta) y las normas correspondientes.
28. Los altos directivos de la UICN deben recomendar formas para mejorar la integración más general de los programas de la UICN, incluso entre los programas temáticos y entre el nivel mundial y regional.
29. El Programa de Patrimonio Mundial debe apuntar a desarrollar colaboraciones recíprocas a mediano y largo plazo con uno o dos programas técnicos de la UICN para demostrar el uso de las herramientas de gestión o restauración dentro de los sitios del Patrimonio Mundial.