

EL ESCUDO AZUL Y SU IMPLANTACIÓN EN ESPAÑA

BLUE SHIELD AND ITS IMPLEMENTATION IN SPAIN

Alfonso Muñoz Cosme^a, Pilar Barraca de Ramos^b y Juan Carlos Molina Gaitán^c

^aUniversidad Politécnica de Madrid, Avda. Juan de Herrera, 4, 28040 Madrid. muozcosme@arquired.es

^bMinisterio de Cultura. Plaza del Rey 1, CP 28004 Madrid - pbarraca@telefonica.net

^cDirección General Patrimonio Cultural. CARM. C/ Santa Teresa 21, CP 30071 Murcia - juanc.molina@carm.es.

How to cite: Alfonso Muñoz Cosme, Pilar Barraca de Ramos y Juan Carlos Molina Gaitán. 2022. El Escudo Azul y su implantación en España. En libro de actas: II Simposio de Patrimonio Cultural ICOMOS España. Cartagena, 17 - 19 de noviembre de 2022. <https://doi.org/10.4995/icomos2022.2022.15319>

Resumen

Escudo Azul [Blue Shield] es una organización internacional no gubernamental sin ánimo de lucro comprometida con la protección de todo tipo de patrimonio a nivel global en caso de conflicto armado, desastre natural o causado por el hombre. La creación del Comité Nacional Español del Escudo Azul en 2013 coincide con la elaboración de los planes de coordinación y apoyo a los planes de emergencias en el campo del patrimonio cultural y la creación del Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos (PNEGR), con la participación de organismos estatales, Comunidades Autónomas y expertos independientes.

Palabras clave: *Escudo Azul, emergencias, conflictos, convención, protocolos*

Abstract

Blue Shield is an international non-profit, non-governmental organisation committed to the protection of all types of heritage globally in the event of armed conflict, natural or man-made disasters. The creation of the Spanish National Committee of the Blue Shield in 2013 coincides with the development of coordination and support plans for emergency plans in the field of cultural heritage and the creation of the National Emergency and Risk Management Plan (PNEGR), with the participation of state bodies, Autonomous Communities and independent experts.

Keywords: *Blue Shield, emergencies, conflicts, convention, protocols*

1. Introducción

Para tratar de comprender los objetivos y la naturaleza del Escudo Azul, hemos de trazar una breve historia sobre la Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, adoptada en la ciudad de La Haya (CLH1954), en el año 1954, nacida como consecuencia de las grandes destrucciones de bienes culturales, sufridas durante la Segunda Guerra Mundial. Esta convención fue el primer tratado internacional global dedicado a la protección del patrimonio cultural en caso de conflicto armado, con el objetivo de evitar el inmenso quebranto que las guerras suponen para la cultura de la Humanidad. Porque, en efecto, este patrimonio cultural y su memoria colectiva se ven mermados de forma sistemática durante los conflictos bélicos, como consecuencia de la destrucción de monumentos, el pillaje de los centros culturales y los sitios históricos, y el tráfico ilícito que se produce amparado por el mercado negro de bienes culturales.

La legislación relativa a la protección del patrimonio cultural era en 1954 incipiente por lo que respecta al Derecho internacional, motivo por el que su puesta en vigor suponía para esta Convención y su Primer Protocolo de 1954 un avance jurídico excepcional, ya que su alcance preveía la unión de todos los países del entorno UNESCO, recién creada por entonces. El Primer Protocolo ya anunciaba importantes medidas para la protección de los bienes culturales, prohibiendo

expresamente la apropiación de bienes culturales a título de reparación de guerra, por lo que se centraba en el control de exportaciones ilegales del territorio en litigio, del control de importaciones ilegales en otros países, y en el compromiso de restitución de los bienes sujetos a este tráfico.

Pero treinta años después, la evolución de los conflictos bélicos hacia una mayor complejidad y la destrucción masiva, no solo de bienes culturales sino de los aspectos inmateriales de las culturas inmersas en esos conflictos, pusieron de manifiesto algunas de las carencias de la CLH1954. Con el objetivo de enmendar las lagunas, se aprobó en 1999 un Segundo Protocolo, que creaba una nueva categoría de protección reforzada para ciertos bienes culturales de suma importancia, planteando un procedimiento sancionador sobre los atentados graves perpetrados contra los bienes y, significativamente, el sistema de responsabilidad penal individual.

2. El Escudo Azul

La Convención de la Haya preveía un emblema para identificar los bienes culturales inmuebles, los transportes y refugios de bienes culturales, así como las personas encargadas de las funciones de vigilancia y protección del patrimonio cultural. Ese emblema consiste en un escudo en punta, partido en aspa, de color azul ultramar y blanco (Figura 1).



Fig. 1 El Escudo Azul, emblema de la Convención de la Haya

Este emblema previsto en la Convención de la Haya, el Escudo Azul, ha dado nombre a una organización internacional no gubernamental, sin ánimo de lucro, dedicada a impulsar las acciones previstas en la Convención de la Haya, es decir, a la protección del patrimonio cultural y natural, material e inmaterial, en los casos de conflicto bélico o catástrofes naturales o antrópicas.

La actividad del Escudo Azul incluye todo tipo de patrimonio, es decir, monumentos, sitios arqueológicos, museos, archivos, bibliotecas, material audiovisual, áreas naturales y patrimonio inmaterial. Pero también sirve para reconocer la protección debida a los transportes y refugios de bienes culturales, así como a las personas encargadas de las funciones de vigilancia y protección del patrimonio cultural.

En su origen, el ICBS fue creado en el año 1996 por cuatro organizaciones no gubernamentales que representaban a distintos profesionales y expertos en el campo del patrimonio: El Consejo Internacional de Archivos (ICA), el Consejo Internacional de Museos (ICOM), el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS) y la Federación Internacional de Asociaciones e Instituciones Bibliotecarias (IFLA). Durante los años siguientes se fueron creando distintos Comités Nacionales del Escudo Azul (NCBS), hasta que, en el año 2008 se creó como red internacional la Asociación de Comités Nacionales del Escudo Azul, (ANCBS), con el fin de coordinar el trabajo de los comités nacionales. Finalmente, en el año 2016 las dos organizaciones, ICBS y ANCBS convergieron para constituir simplemente “The Blue Shield” (El Escudo Azul).

Los principios del ICBS estaban, desde un principio, directamente inspirados en valores de cooperación y buenas prácticas, como son: integridad, imparcialidad, neutralidad, independencia, voluntariado y unidad, con los siguientes objetivos:

- Proteger el patrimonio cultural y natural, material e inmaterial, de los efectos de conflictos armados y desastres naturales.

- Promover la ratificación, el cumplimiento y la aplicación de la Convención de la Haya de 1954 y sus dos protocolos (1954 y 1999).
- Sensibilizar sobre la importancia de proteger el patrimonio en situaciones de emergencia.
- Fomentar la formación de profesionales del patrimonio, fuerzas armadas, cuerpos de seguridad, y todos los implicados en situaciones de emergencia y prevención del tráfico ilícito de bienes culturales.
- Promover la implicación y participación social en la protección del patrimonio.
- Estimular la cooperación con y entre otras entidades implicadas en situaciones de emergencia.

Sus áreas de actividad son las siguientes:

- Protección activa y prevención de riesgos
- Respuesta a las emergencias
- Estabilización, recuperación tras desastres y actividades de acompañamiento a largo plazo.
- Elaboración de normas y su aplicación
- Desarrollo de capacidades y formación en las áreas de actividad del Escudo Azul
- Coordinación de los miembros del Escudo Azul y con otras organizaciones colaboradoras.

El Escudo Azul tiene un Comité Internacional y una amplia red de comités nacionales en todo el mundo. Existen veintiocho comités nacionales: Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Camerún, Curaçao, Chequia, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Georgia, Grecia, Guatemala, Irlanda, Islandia, Islas del Pacífico, Líbano, Macedonia, Mali, Noruega, Países Bajos, Perú, Polonia, Reino Unido, República de Corea, Senegal y Turquía. Otros seis comités nacionales se encuentran en construcción: Chile, Italia, Eslovaquia, Mozambique y Níger.

Los miembros del Escudo Azul deben:

- Promover los objetivos y la misión de Blue Shield para sensibilizar sobre las amenazas al patrimonio cultural y los métodos de protección.
- Llevar a cabo actividades en línea con las seis áreas de actividad, avanzar hacia el cumplimiento de estos objetivos a través del desarrollo de planes estratégicos realistas y metas a corto, medio y largo plazo.
- Cumplir con la ética, el enfoque y los principios del Escudo Azul.
- Cumplir con la legislación nacional.
- Trabajar con el Comité Internacional del Escudo Azul.

3. El Comité Nacional del Escudo Azul en España

En el año 2010 se creó en el Instituto del Patrimonio Cultural de España una Unidad de Emergencias y Gestión de Riesgos, para la intervención urgente en situaciones de emergencia que afectaran al patrimonio cultural. Esta Unidad entró por primera vez en acción con motivo del terremoto de Lorca (2011) y su intervención fue fundamental en el diseño de la estrategia de recuperación del patrimonio cultural afectado, que se basó en la elaboración de un Plan Director como marco común de actuación, con una comisión mixta para el seguimiento y control de su implantación (Figura 2).



Fig. 2 Reunión inicial del Comité Nacional del Escudo Azul en el Instituto del Patrimonio Cultural de España. 14 de noviembre de 2013

La importancia que tuvo en Lorca el proceso de recuperación del patrimonio, no solo como conservación de la riqueza cultural, sino también como impulso de los procesos de recuperación social y económica, hizo que se incorporara el tema del patrimonio cultural a los protocolos y planes de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias y un representante del Instituto del Patrimonio Cultural de España fuese el delegado en el Comité Estatal de Coordinación Operativa ante Emergencias.

Como consecuencia de esa incorporación, en el año 2012 se elaboró en el Instituto del Patrimonio Cultural de España el Plan de Coordinación y Apoyo para la protección de bienes culturales en casos de emergencia, como desarrollo de los Planes Estatales de Protección Civil para diferentes riesgos (Inundaciones, Riesgo sísmico y Riesgo volcánico).

Sin duda, este desarrollo organizativo en España a través de un plan preventivo y eficaz ante el impacto de riesgos naturales sobre los bienes culturales estaba en consonancia con los objetivos de la CLH1954, dado que este tipo de actuaciones responden al cumplimiento del artículo 5 del Segundo Protocolo de la Convención que, como se verá, se dirige a la adopción de acciones preparatorias a tener en cuenta en situaciones de conflictos bélicos, que realmente son similares a las que se deben prevenir ante el impacto y efectos de los desastres naturales. En este contexto, se cita literalmente: *“las medidas preparatorias adoptadas en tiempo de paz para salvaguardar los bienes culturales contra los efectos previsibles de un conflicto armado conforme al Artículo 3 de la Convención comprenderán, en su caso, la preparación de inventarios, la planificación de medidas de emergencia para la protección contra incendios o el derrumbamiento de estructuras, la preparación del traslado de bienes culturales muebles o el suministro de una protección adecuada in situ de esos bienes, y la designación de autoridades competentes que se responsabilicen de la salvaguardia de los bienes culturales”*.

Por este motivo, se decidió en el año 2013 convocar una primera reunión preparatoria para la constitución de un Comité Nacional del Escudo Azul. Esa reunión tuvo lugar el día 14 de noviembre de 2013 en el Instituto del Patrimonio Cultural de España y a ella asistieron representantes de diversos departamentos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, de la Cruz Roja Española, de la Guardia Civil, los presidentes de ICOM e ICOMOS y representantes de IFLA e ICA (Figura 2).

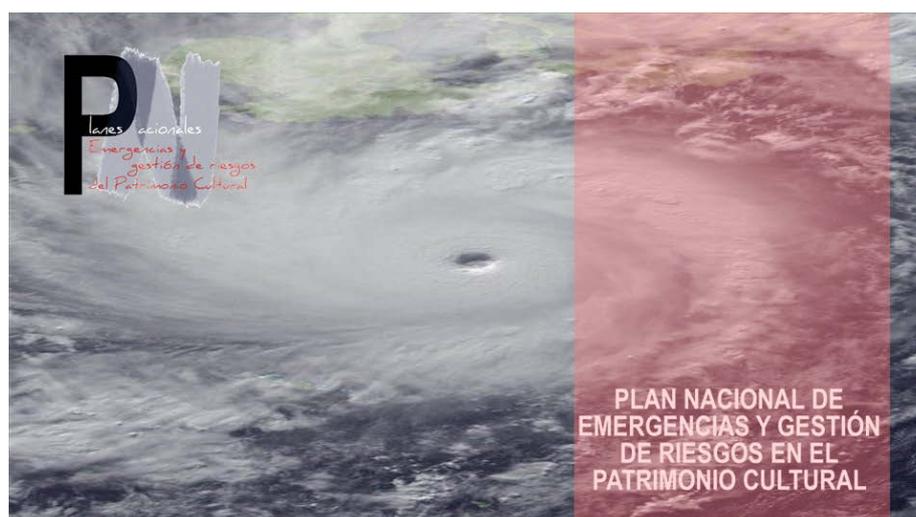


Fig. 3 Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en el Patrimonio Cultural

En el transcurso de la reunión fue expuesto el propósito del Comité Nacional del Escudo Azul de promover en España la protección de los bienes culturales frente a las catástrofes naturales y artificiales. Este propósito se realiza inicialmente mediante la aplicación de la CLH1954 y sus dos protocolos, ratificados por España en 1960, 1992 y 2004, respectivamente, aunque debemos resaltar que, especialmente en las últimas décadas, la Administración española ya se ocupaba de la promoción de la conservación preventiva y la prevención de riesgos, de la formación de expertos para prevención, del control y recuperación de bienes culturales ante desastres, del asesoramiento técnico para la protección del patrimonio en peligro, y de la asistencia técnica en situaciones de emergencia y post emergencia.

Para llevar a cabo las acciones mencionadas el Escudo Azul promueve la información sobre las amenazas a los bienes culturales, la sensibilización de la población sobre los daños al patrimonio cultural, buenas normas de gestión de los riesgos entre los gestores de patrimonio, la difusión de conocimientos profesionales sobre respuesta ante emergencias y la asignación de recursos para la prevención de desastres y la intervención rápida en situaciones de emergencia y post-emergencia.

En esa primera reunión se acordó un plan de trabajo que incluía la petición de reconocimiento del Comité Nacional del Escudo Azul español (SNCBS) por el Comité Internacional del Escudo Azul (ICBS) y su inscripción en la Asociación de Comités Nacionales del Escudo Azul, la inscripción de los bienes declarados patrimonio mundial en la lista de bienes especialmente protegidos por la UNESCO, la señalización de los bienes declarados patrimonio mundial con el escudo azul, el desarrollo de un Plan Nacional de Emergencias, el desarrollo de una base de datos georreferenciada y una carta de riesgos de bienes culturales, la creación de unidades de emergencias y gestión de riesgos, la redacción y edición de manuales de actuación en caso de catástrofes, la celebración de jornadas y cursos sobre gestión de riesgos y emergencias en patrimonio, así como la celebración de campañas de sensibilización sobre los riesgos existentes contra la preservación del patrimonio cultural.

La presidencia fue asumida por ICOM y se acordó que existiría un secretariado permanente en el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (hoy Cultura y Deporte), cuya sede sería la Subdirección General de Protección del Patrimonio. En la actualidad, ostenta la presidencia ICOMOS España.

4. El Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en el Patrimonio Cultural y el desarrollo posterior

Aunque, por diversas razones administrativas, no se consiguió el reconocimiento del naciente Comité Nacional del Escudo Azul por el Comité Internacional, ni se llevó a cabo la inscripción de los bienes declarados patrimonio mundial en la lista

de bienes especialmente protegidos de la UNESCO ni su señalización, el resto de objetivos se desarrollaron en el ámbito del Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en Patrimonio Cultural (PNEGRPC), que se redactó por técnicos de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas y expertos independientes y fue aprobado por el Consejo de Patrimonio Histórico celebrado en la ciudad de Mahón en marzo de 2015 (Figura 3).

El día 10 de diciembre de 2018 tuvo lugar una segunda reunión preparatoria para la creación del Comité Nacional del Escudo Azul, en la que se acordó que ICOM continuaría presidiendo estas reuniones hasta final de 2019, momento en el que ICOMOS-España asumiría la presidencia¹. Se revisaron las actuaciones realizadas en el marco del Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos del Patrimonio Cultural y se propuso la incorporación a estas reuniones del Ministerio de Defensa. También se vio la necesidad de proceder al reconocimiento internacional del naciente Comité Nacional y la elaboración de unos estatutos.

Una tercera reunión tuvo lugar el día 9 de diciembre de 2021 en el Ministerio de Cultura y Deporte, con asistencia de representantes de los Ministerios de Cultura y Deporte, Interior y Defensa, de la Guardia Civil, la Policía Nacional, Cruz Roja Española, ICOM, ICOMOS e IFLA. En esa reunión ICOMOS asumió la presidencia hasta 2024 y se vio la necesidad de formalizar la adhesión del Comité Nacional a Blue Shield International y redacción de unos estatutos. Se acordó que la secretaría será gestionada a través del Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en Patrimonio Cultural.

En la reunión se acordó que se impulsarían actuaciones que fomenten el desarrollo de los objetivos del Escudo Azul, entre ellas:

- La aplicación del Convenio de La Haya y sus protocolos, para lo cual la Comisión de Escudo Azul de ICOMOS-España realizará un estudio y una propuesta.
- La promoción de la conservación preventiva y la prevención de riesgos, a desarrollar a través del Plan Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.
- La formación de expertos para prevención, control y recuperación ante desastres, en dos tipos de formación: una dirigida a los miembros de las Fuerzas Armadas y otra dirigida a especialistas en patrimonio cultural.
- El asesoramiento técnico para protección del patrimonio en peligro y la asistencia técnica en situaciones de emergencia y post-emergencia, mediante la creación de una red de especialistas en protección del patrimonio en peligro.

En estos objetivos se está trabajando, con el fin de que en este año 2022 quede oficialmente implantado y reconocido el Comité Nacional Español del Escudo Azul, se le dote de unos Estatutos y pueda desarrollar sus cometidos en los diversos ámbitos de prevención, señalización y formación, así como tareas de asesoramiento y asistencia técnica, siempre en coordinación con el Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos, con las organizaciones ICA, ICOM, ICOMOS e IFLA y con los organismos de la administración pública.

Cabe destacar, por último, la necesidad imperiosa de impulsar y dotar de recursos al CNEA ante sucesos recientes como la erupción de La Palma o el tema de Ucrania, que se unirían a los ya notables efectos del cambio climático, que nos anticipan una frecuencia cada vez más elevada de catástrofes naturales. Es por tanto importante estar prevenidos para evitar efectos lamentables de estos sucesos sobre el patrimonio cultural. Que al menos estas catástrofes nos sirvan para tomar conciencia de la importancia de la prevención de riesgos a través de organismos y profesionales especializados

Referencias

Blue Shield international. <https://theblueshield.org/>

Comité Español de escudo azul. <https://blueshield.es/comite-nacional-espanol/>

¹A partir de este momento se constituye un grupo de trabajo por miembros de ICOMOS, en el que se trabaja sobre los objetivos marcados por el CNEA.

Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado y Reglamento para la aplicación de la Convención 1954. http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13637%26URL_DO=DO_TOPIC%26URL_SECTION=201.html

Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en Patrimonio Cultural. <https://www.culturaydeporte.gob.es/planes-nacionales/planes-nacionales/emergencias-y-gestion-riesgos.html>

Protocolo a la Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado 1954. http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=15391%26URL_DO=DO_TOPIC%26URL_SECTION=201.html

Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado 1999. http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=15207%26URL_DO=DO_TOPIC%26URL_SECTION=201.html