

TRIBUNA ABIERTA

EL PAPEL DE LA UNESCO EN LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO EN ZONAS DE CONFLICTO

MARÍA TERESA LIZARANZU PERINAT*

«La protección de la cultura es una responsabilidad moral y un tema de seguridad»,

Irina BOKOVA
(Directora General de la UNESCO).

El papel de la UNESCO en la protección del patrimonio en zonas de conflicto

La destrucción del patrimonio histórico producida por los conflictos en oriente próximo, cuyo máximo exponente es la pérdida de monumentos milenarios como las ciudades de Palmira y Alepo en Siria o Ninive en Irak, ha vuelto a colocar en primer plano el problema de la destrucción del patrimonio en situaciones de conflicto y conduce a hablar de una verdadera limpieza cultural destinada a borrar la memoria cultural común y el pasado histórico de estas regiones. Esta destrucción sin precedentes ha motivado la adopción de una estrategia global destinada a reforzar el papel de la UNESCO. Esta estrategia se plantea desde un doble ángulo: el reforzamiento de las capacidades de los Estados para prevenir, mitigar y reconstruir los daños, por un lado, y la incorporación de la protección de la cultura en la acción humanitaria, las estrategias de seguridad y los procesos de consolidación de la paz, por otro.

PALABRAS CLAVE

UNESCO, Patrimonio, Conflicto armado, Derecho internacional, Cultura.

The Role of Unesco in the Protection of Heritage in the Event of Armed Conflict

The destruction of historical heritage sites caused by the conflicts in the Middle East, represented by the loss of ancient monuments such as the cities of Palmyra and Aleppo in Syria and Nineveh in Iraq, highlights the challenge of protecting historical heritage in events of armed conflict and lead to talk about an actual cultural cleansing aimed at erasing the collective cultural memory and historical past of these regions. This unprecedented destruction has led to the adoption of a comprehensive strategy to strengthen the role of UNESCO. This strategy is based on two main axes: strengthening state capacity to prevent, mitigate and rebuild the damage, on the one hand, and incorporating culture protection into humanitarian action, security strategies and peace consolidation processes, on the other hand.

KEY WORDS

UNESCO, Cultural heritage, Armed conflict, International law, Culture.

Fecha de recepción: 14-1-2016

Fecha de aceptación: 1-2-2016

Las imágenes de la destrucción del templo de Baal Sahmin en Palmira, la voladura de los yacimientos arqueológicos en Nimrod, la demolición de mausoleos en Tombuctú, los ataques dirigidos contra sitios declarados patrimonio mundial en Iraq o los daños a la ciudad vieja de Sanaa ponen de relieve la fragilidad de los mecanismos de protección del patrimonio frente a las consecuencias de los conflictos armados y hacen aún más relevante la actuación

de una instancia internacional específica que permita articular una respuesta común de la Comunidad Internacional. Las crisis en Siria, Iraq, Yemen, Mali o Libia muestran, por otro lado, un grave ensañamiento con el patrimonio, una generalización del uso de esta arma en los actuales conflictos asimétricos y nos devuelven a la memoria imágenes multiplicadas de otras ya casi olvidadas como la desaparición de los Budas de Bamiyan en Afganistán.

Tras 70 años trabajando para la protección del patrimonio y la diversidad cultural en aras de la

* Embajadora Delegada Permanente de España en la UNESCO.

construcción de la paz, la UNESCO y, sobre todo, sus países miembros tienen una obligación de movilizar medios y conciencias en la opinión pública para prevenir, proteger y reconstruir el daño generado.

La propia UNESCO nace en 1945 ante una Europa de ciudades arrasadas por la Segunda Guerra Mundial, en un contexto de reconstrucción, donde la recuperación del patrimonio cultural no queda fuera del mismo. Así, en el artículo primero de su constitución se señala que la organización está encargada de «*velar por la conservación y protección universal de libros, obras de arte y monumentos de interés histórico o científico*».

DESARROLLO DE UN AMPLIO MARCO NORMATIVO

Desde la misma creación de la organización, ésta ha impulsado un marco normativo complejo de obligaciones sobre la base de la responsabilidad moral y jurídica de los Estados partes para proteger, prevenir y luchar contra los daños causados por conflictos armados en el patrimonio cultural. Precisamente en 1954 la primera convención específica que se aprueba, texto fundamental en la materia¹, es la Convención de la Haya para la Protección de los Bienes Culturales en caso de conflicto armado. En ella se señala que los «*ataques a los bienes culturales, constituyen ataques al patrimonio cultural de la humanidad en su conjunto, ya que cada pueblo aporta su contribución a la cultura mundial*». Esta Convención, junto a sus dos Protocolos, prohíben el uso de los bienes culturales con fines militares, así como los ataques intencionados a los mismos, proponiendo que los Estados partes incluyan personal especializado en sus fuerzas armadas para coordinarse con las autoridades civiles responsables de la protección del patrimonio. El segundo Protocolo, de 1999, viene a adaptar su normativa a los nuevos tipos de conflictos armados que surgen con posterioridad a la II Guerra Mundial, en particular a la guerra de la antigua Yugoslavia.

¹ Tras la Primera Guerra Mundial se organizaron conferencias sobre la materia, como la Conferencia de Atenas de 1931, siendo sus precedentes de regulación los principios de protección de patrimonio establecidos en las convenciones de la Haya de 1899 y de 1907, así como los artículos pertinentes del reglamento de la quinta convención de la Haya de 1907.

La Convención de 1970 sobre Tráfico Ilícito de Bienes Culturales², recoge las obligaciones de los Estados en la adopción de medidas tanto en materia de prevención del tráfico ilícito como respecto a la restitución de los bienes que sean incautados a sus países de origen.

Estas dos convenciones específicas se complementan con la de Protección de Patrimonio Mundial Cultural y Natural de 1972³, la cual establece no solo que los Estados partes tienen la obligación de preservar, proteger y rehabilitar su patrimonio cultural y natural, sino que estos bienes «*constituyen un patrimonio universal en cuya protección toda la comunidad internacional tiene el deber de cooperar*» y se obligan por ello sus signatarios a no «*adoptar ninguna medida que pueda causar daño, directa o indirectamente al patrimonio cultural en territorio de otros Estados partes*».

Con un enfoque similar se incide en las responsabilidades de los Estados parte de protección y de restitución de los bienes objeto de tráfico ilícito o expolio que constituyan patrimonio cultural subacuático en la convención específica de 2001, y en la protección de las expresiones culturales y de la diversidad cultural (convenciones de Protección de Patrimonio Inmaterial 2003 y de Diversidad Cultural de 2005, respectivamente).

Con esta base, a través de las Secretarías de las diferentes convenciones, la UNESCO realiza labores de seguimiento y asistencia a los Estados parte en su aplicación, así como del respeto a las resoluciones aprobadas en su seno. La responsabilidad última, depende del desarrollo normativo interno y del cumplimiento mismo de los Estados, del que tienen obligación de informar a la organización.

² Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales de 1970.

³ Artículo 6.

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

2. Los Estados Partes se obligan, en consecuencia y de conformidad con lo dispuesto en la presente Convención, a prestar su concurso para identificar, proteger, conservar y revalorizar el patrimonio cultural y natural de que trata el artículo 11, párrafos 2 y 4, si lo pide el Estado en cuyo territorio esté situado.

3. Cada uno de los Estados Partes en la presente Convención se obliga a no tomar deliberadamente ninguna medida que pueda causar daño, directa o indirectamente, al patrimonio cultural y natural de que tratan los artículos 1 y 2 situado en el territorio de otros Estados Partes en esta Convención.

LA DESTRUCCIÓN DEL PATRIMONIO EN ORIENTE MEDIO

Aunque el impacto de los conflictos armados en el patrimonio cultural ha crecido en esta última década, 2015 es un año especialmente aciago tanto en pérdida de vidas como en destrucción de patrimonio histórico cultural. La ciudad de Palmira se ha convertido en un símbolo de los ataques.

Tomemos a Siria como ejemplo. Los informes de Naciones Unidas (basados, a falta de la posibilidad de enviar expertos sobre el terreno, en las evaluaciones de daños por imágenes de satélites por parte de la agencia UNITAR-UNOSAT) muestran la envergadura de la pérdida en los cinco años en los que el país ha sido escenario de continuos enfrentamientos: 209 emplazamientos monumentales de interés cultural relevante se han visto afectados por la violencia (bienes no necesariamente encuadrados en la categoría máxima de protección de la UNESCO, la de patrimonio mundial); de estos, 24 han sido destruidos (en más de un 75 % de su estructura) y 104 gravemente dañados (afectados entre un 30 y un 75 %)⁴.

Esas cifras hablan de monumentos milenarios irremediablemente afectados: la ciudad de Palmira, el monasterio cristiano de Mar Elian, las antiguas ciudades romanas y griegas de Apamea y de Dura o el yacimiento arqueológico de la edad de bronce de Mari. Entre ellas destaca Alepo, cuyo centro histórico se incluyó en la lista de Patrimonio Mundial en 1986, siendo una de las ciudades más afectadas por la destrucción.

En Iraq, donde los sucesivos conflictos van impactando en la población y en su patrimonio, a los daños ocasionados por las intervenciones armadas se agregan las acciones deliberadas de las fuerzas del llamado Estado islámico (EIIL), que ha arrasado vestigios en Nimrod, o en la ciudad patrimonio mundial de Hatra, en la asiria Nínive o en Mosul, haciendo desaparecer desde monumentos asirios en Khorsabad a mezquitas en Mosul (la del profeta Yunus), junto con su museo y su biblioteca, o los monasterios cristianos (el de Bar Benham).

El daño, muchas veces irreparable, al patrimonio ha acompañado a todas las guerras. Hay, sin embargo, en los conflictos actuales un cambio sustancial en la entidad y en la finalidad perseguida por las

acciones contra los bienes monumentales o religiosos. El grado de destrucción, su carácter sistemático y su escala sin precedentes inmediatos y, sobre todo, su utilización como forma de ejercer la violencia extrema sobre la población es algo característico de las fuerzas de Daesh o del EIIL, que van más allá de los daños colaterales, de la desidia o de errores de los efectivos de fuerzas en una confrontación armada. Nos encontramos claramente ante acciones intencionadas y específicamente dirigidas contra monumentos y sitios arqueológicos por su condición de herencia y memoria cultural.

También es patente la doble intencionalidad en los saqueos de bienes culturales. El pillaje indiscriminado de los sitios arqueológicos, el expolio de museos o colecciones privadas, bibliotecas, archivos, han sido denunciados por la UNESCO («*hay pruebas contundentes de que las excavaciones arqueológicas ilegales y el tráfico ilegal de bienes culturales están financiando actividades terroristas*»⁵), la Asamblea General y el Consejo de Naciones Unidas, que se han sumado a las críticas y adoptado medidas al respecto.

Según el Departamento de Estado de Norteamérica, Daesh o EIIL no solo favorecen esta actividad ilegal, sino que ha establecido un impuesto del 20 % sobre los bienes provenientes de las excavaciones ilegales, creando así un monopolio sobre su explotación y complementando la financiación de su acción terrorista junto con la explotación de reservas de petróleo en las zonas que controla. El director del Louvre, Jean Luc Martinez, ante una actividad que se calcula puede suponer un 9 % de los ingresos, afirma que «*el Daesh actúa como un estado que vive de una especie de diezmo o impuesto dando permisos para excavaciones*», y el Presidente francés François Hollande ha alertado ante «*la presencia de estos bienes que alimentan el mercado negro mundial, que transitan por puertos francos para el blanqueo, incluyendo los de Europa*».

Para hacer frente a la financiación del terrorismo por esta vía, en febrero de 2015, cuando se aprueba —por unanimidad— la resolución 2199 del CSNU, se incorpora expresamente una condena de la destrucción, deliberada o incidental, del patrimonio, del pillaje y el contrabando de los bienes procedentes de Iraq y de Siria, y una prohibición expresa

4 http://unosat.web.cern.ch/unosat/unitar/downloads/chs/FINAL_Syria_WHS.pdf.

5 Alfredo Perez de Armiñan, Director General de Cultura. Informe UNOSAT.

de su comercio. Son éstas medidas vinculantes (la resolución se basa en el Capítulo VII de la Carta de NNUU), calificadas por la Directora General de la UNESCO, Irina Bokova, como un «hito en la protección reforzada de los bienes culturales en Iraq y en Siria», quien considera que «se reconoce así que el patrimonio cultural está en primera línea de los conflictos actuales y que debe ser situado en primera línea de las respuestas políticas y de seguridad a las crisis».

¿UNA «LIMPIEZA CULTURAL»?

Ante la magnitud de la destrucción, la Directora General de la UNESCO, Irina Bokova, habla abiertamente en sus discursos de un nuevo concepto, la «limpieza cultural» (*cultural cleansing*), reflejo de la «gravedad sin precedentes de la destrucción» y de la finalidad de estas acciones.

Éstas persiguen un doble objetivo. Por un lado, borrar la memoria cultural común para modificar el pasado histórico haciendo desaparecer cualquier vestigio cultural previo y, con ello, imponer su ideología totalitaria negando toda identidad cultural o religiosa diferente. Se quiere no solo cambiar relatos históricos e ideológicos existentes, sino llevar al desarraigo total a las poblaciones con lazos culturales tradicionales con los monumentos y los sitios destruidos, con las regiones en las que éstos se asientan. Todo ello bajo la amenaza vital continua.

En este sentido, la finalidad perseguida nos retrotrae a la guerra en los Balcanes, en la que, como señala Stanley-Price⁶, «la naturaleza de la destrucción muestra que no es un mero daño colateral sino que la intención es erradicar la presencia histórica y las vidas de la comunidad atacada».

Hay además un segundo objetivo mediático, ya que los ataques constituyen una campaña muy eficaz de las fuerzas de Daesch: la imagen de los monumentos o sitios arqueológicos destruidos son retrasmittidas en un efecto dominó en los medios y redes sociales internacionales. El mensaje se convierte, por tanto, en un golpe adicional a los exiliados, a los expertos en la protección y conservación del patrimonio y, en definitiva, a la comunidad internacional, que ve cómo desaparece una herencia común.

El saqueo de bienes responde igualmente a una doble lógica: la ideológica, apuntando al enemigo próximo no salafista en zonas de minorías étnicas y religiosas para imponer su ideología; y la puramente material, obtener recursos financieros despojando a la población de los objetos susceptibles de comercialización en el complejo y opaco mercado del arte.

Esta estrategia revela la vinculación entre la salvaguarda del patrimonio cultural y la protección de la diversidad cultural, con la política de seguridad, las políticas de acción humanitaria o de mantenimiento de la paz. De ahí la relevancia de incorporar en los mandatos de fuerzas de mantenimiento de la paz, en las estrategias de seguridad o de las acciones humanitarias y de reconstrucción un componente cultural, cuyo agente por excelencia es la UNESCO.

HACIA UNA ESTRATEGIA GLOBAL: REFORZANDO EL PAPEL DE LA UNESCO

«La destrucción de esa herencia preciosa afecta gravemente a la identidad y a la historia del pueblo sirio y a toda la humanidad, dañando por muchos años venideros los pilares de la sociedad. La protección de la herencia cultural, material e inmaterial, es inseparable de la protección de las vidas humanas, y debe ser parte integral de los esfuerzos humanitarios y de construcción de la paz» (Declaración conjunta del Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, del Enviado Especial de Naciones Unidas para Siri, Sr. Bahimi, y de la Directora General de la UNESCO, Irina Bokova)⁷.

Hasta ahora la comunidad internacional, en particular la UNESCO, no ha contado con una estrategia global en materia de protección del patrimonio y de la diversidad cultural. Tampoco con medios operativos propios.

Más allá de las firmes declaraciones internacionales de condena, se requiere dotar de una operatividad a una organización que, no solo se erige en referente respecto a la elaboración marcos normativos de protección y de garantía, sino que es la única en la familia de Naciones Unidas con competencias en materia de cultura.

En abril de 2015, Italia y España plantearon en el 196 Consejo Ejecutivo de la UNESCO una iniciativa conjunta para que la organización elaborara una

⁶ Stanley Price 2007 Cultural heritage in post war recovery (papers ICCROM – http://iccrom.org/pdf/ICCROM_ICSO6-Culturalheritage-postwar-en.pdf)

⁷ Hecha el 12.02.1014 en Nueva York.

estrategia global, decisión que fue finalmente aprobada con numerosos apoyos en la 36 Conferencia General de noviembre pasado⁸. Parte el documento aprobado de la necesidad de proteger los bienes en zonas de conflicto desde un doble ángulo:

- «*Reforzando las capacidades de los Estados para prevenir, mitigar y reconstruir tras la pérdida de patrimonio y de la diversidad cultural en la etapa post conflicto*».
- «*Incorporando la protección de la cultura en la acción humanitaria, en las estrategias de seguridad y en los procesos de consolidación de la paz*».

Incluido en la estrategia y para su aplicación, encontramos el recientemente creado Fondo de Emergencia para el Patrimonio, que debe servir para la financiación extrapresupuestaria de estos programas.

La estrategia prevé actuaciones en las tres fases de todo conflicto: la preparación o fase preventiva, la respuesta inmediata o fase de actuación, y la recuperación o fase de reconstrucción postconflicto.

(i) Actuaciones preventivas:

Dado que la actuación en tiempos de paz es la forma más eficaz de protección, la acción de la UNESCO quiere seguir un planteamiento amplio, abarcando desde aspectos jurídicos a los de asistencia técnica y de cooperación.

- Refuerzo del actual marco legal

En un plano normativo, el marco legal que conforman las convenciones en esta materia de la UNESCO fija las obligaciones y responsabilidades de las partes en la protección de bienes y en la prevención del tráfico ilícito. En muchos casos, como en la Convención de la Haya de 1954, a pesar de la claridad de las obligaciones respecto a la protección de los sitios y monumentos y del elevado número de ratificaciones y adhesiones, la protección está en manos de los propios Estados encargados de su cumplimiento tanto en tiempos de paz (presentando los bienes para su inclusión en listados de bienes bajo protección) como durante los conflictos (otorgando protección). La disparidad en las regulaciones de las convenciones, con definiciones jurídicas distintas (bienes bajo protección reforzada, bienes patrimonio mundial) y la diversidad de pro-

cedimientos de cada convención, junto a la mayor necesidad de protección, han planteado crear sinergias entre las Secretarías de las convenciones. A raíz de esta iniciativa se han convocado, por primera vez, de forma conjunta sus órganos rectores para reforzar las directrices y procedimientos que se abordan en las reuniones de los Estados partes. Pero también debe mejorarse la aplicación a nivel nacional de las obligaciones de las que de las convenciones se derivan, así como ampliar el número de signatarios. De ahí que la UNESCO vaya a relanzar una campaña para la ratificación mundial tanto de la convención del 54 como la del 70, ambas clave en este ámbito.

- Capacitación, asistencia técnica y elaboración de Planes de emergencia

Por otro lado, la estrategia se dirige a reforzar las capacidades de los Estados miembros para la elaboración de inventarios de bienes, la documentación de patrimonio material e inmaterial, la digitalización o el archivo. De esta forma, se cuenta con repositorios que permiten una protección frente a expolios o la elaboración de planes de emergencia para casos de conflicto o catástrofe, y que son además una condición necesaria para evitar el saqueo y el tráfico ilícito. En un plano más concreto, la UNESCO ya ha elaborado planes específicos de emergencia para la salvaguarda del patrimonio cultural para Iraq, Libia, Siria y Yemen.

- Otras medidas propuestas por Estados miembros de la UNESCO

Tanto Francia como Suiza han propuesto dar una base legal a la creación de «puertos seguros» o depósitos temporales para colecciones expuestas a las amenazas de los conflictos. El precedente más inmediato fue impulsado bilateralmente por Suiza, que en colaboración con la organización, a instancias del Gobierno afgano, aceptó el depósito y conservación de los bienes del Museo Nacional de Afganistán, exponiéndolos y devolviendo los fondos en 2006 a Kabul. Durante su custodia, se organizaron exposiciones «del museo del exilio», cuya recaudación se destinó a la rehabilitación del propio museo.

Francia está modificando su legislación para acoger colecciones bajo el plan elaborado por el Museo del Louvre⁹, anunciado tras los atentados de noviem-

⁸ Documento 38/C49 de la 38 Conferencia General de la UNESCO.

⁹ Cincuenta propuestas francesas para proteger el patrimonio de la humanidad (<http://elysee.fr/assets/Uploads/Cinquante-propositions-pour-protoger-le-patrimoine-d-lhumanite.pdf>).

bre en París y recogidos en la nueva «Ley de la creación, la arquitectura y el patrimonio». El objetivo, según su director, Jean Luc Martinez, es adoptar medidas de naturaleza preventiva susceptibles de poner a salvo los bienes culturales frente al pillaje y la destrucción, así como reforzar las medidas frente al tráfico ilícito. Junto al derecho de asilo de las obras, las exposiciones en el exilio se contempla el refuerzo de las penas por el tráfico ilícito de bienes culturales, el establecimiento de controles de importación de dichos bienes —vía normativa europea— o la creación de un fondo internacional para la reconstrucción del patrimonio.

— Campañas de concienciación

En el ámbito preventivo, se han contemplado campañas de concienciación, entre la que destaca la lanzada por la Directora general UnidosPor el Patrimonio (United4heritage) en aras de movilizar Gobiernos, instancias internacionales y, especialmente, a la sociedad civil ante los graves ataques sufridos por el patrimonio cultural. Junto a esta iniciativa, destaca la llamada Declaración de Bonn, que fue aprobada en la última reunión del Comité de Patrimonio en 2015, en la que se hace un llamamiento para crear una Coalición Internacional para la protección y conservación de los bienes culturales y la diversidad cultural. Esta coalición, abierta a Estados, organismos internacionales y sociedad civil, se contempla como un foro de debate de ideas y de promoción de actuaciones de la UNESCO.

(ii) Reacción a las emergencias culturales:

Es ésta quizás la fase más compleja para elaborar medidas operativas que permitan responder de forma urgente en caso de ataques deliberados y amenazas a los bienes culturales por los enfrentamientos armados.

El componente más novedoso de la estrategia aprobada ha sido la invitación a los Estados miembros a colaborar en su aplicación, «incluyendo el establecimiento de un mecanismo de intervención rápido de expertos nacionales» para emergencias, bajo la coordinación de la UNESCO. El objetivo es lograr la configuración a nivel nacional de equipos pluridisciplinarios de expertos (conservadores, expertos en patrimonio, miembros de las fuerzas de seguridad, fiscales, jueces, aduanas) que puedan ponerse a disposición de la UNESCO cuando ésta tenga que actuar.

Por ahora, tan solo Italia ha firmado el pasado mes de febrero un Memorando de Entendimiento que deberá complementarse con un acuerdo jurídico

que concrete las formas en que dicha *task force* quedará bajo la coordinación de UNESCO. Algunos, como el propio Ministro de Cultura italiano, Franceschini, ven en estos equipos el embrión de una futura fuerza de cascos azules de la cultura. La Directora General, Irina Bokova, ha invitado a los demás países a formar sus *tasks forces*.

Es por ello por lo que debe especificarse en qué medida los expertos de UNESCO se imbricarán en misiones humanitarias o de mantenimiento de la paz, algo que depende esencialmente del mandato dado por otras instancias competentes en Nueva York, el CSNU. También hay que articular la incorporación de los equipos de expertos nacionales en misiones propias de la UNESCO, en países parte de las convenciones cuyas autoridades así lo soliciten, aunque no exista una misión de paz previa, para dar respuesta a una emergencia cultural. Las convenciones de la UNESCO reconocen la capacidad de la organización para estas actuaciones.

Quizás el precedente más inmediato y exitoso ha sido la incorporación del componente cultural a la misión MINUSMA en Malí, analizada más adelante. De esta experiencia se ha propuesto en la estrategia intensificar la cooperación con las fuerzas armadas, no solo con las del mantenimiento de la paz, para lo cual se quiere crear un módulo sobre protección de patrimonio y diversidad culturales que se incorpore a la formación estándar que se imparte a los miembros de dichas misiones.

Otro de los objetivos apuntados en la Estrategia es la creación en el futuro de «zonas culturales protegidas» en las zonas afectadas por los enfrentamientos armados, de tal forma que sitios o monumentos del patrimonio mundial que estén identificados claramente posiblemente a través de los diferentes emblemas aprobados en el marco de la convención del 54 y sus protocolos), aunque para ello se necesita el acuerdo entre las fuerzas militares presentes.

Los conflictos en la última década y su impacto en el patrimonio han reavivado la Convención del 70, cuya aplicación y garantía corresponde a los Estados parte. En este sentido, a pesar de la obligatoriedad de las convenciones, de las declaraciones previas de la UNESCO (entre otras, la Declaración de 2003¹⁰ que siguió a la destrucción de los budas de Bamiyan), el patrimonio cultural sigue siendo objeto específico de graves ataques.

¹⁰ Declaración de la UNESCO de 2003 sobre la destrucción intencionada del patrimonio cultural,

Esto hace más necesario el refuerzo de la vinculación de la UNESCO con otros actores, ya sea vía coordinación intraagencias de NNUU, ya sea con otros organismos o entidades con competencias relevantes humanitarias, judiciales, policiales o culturales (CICR, INTERPOL, ICCROM, entre otros), también imprescindibles en el ámbito de la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales.

Cabe destacar que la Resolución 2199 del CSNU introduce una responsabilidad propia para la UNESCO¹¹: junto a la información que deben aportar los Estados miembros (medidas para impedir el tráfico ilícito de bienes procedentes de Iraq y de Siria, y medidas que posibiliten su retorno seguro), se exhorta expresamente a la Organización a que preste asistencia a dichos Estados para el cumplimiento de la resolución. Ante este papel explícito que el Consejo de Seguridad reconoce a la UNESCO, la Directora General reafirmó el compromiso de la Organización *«de acompañar a los Estados Miembros para asegurar el máximo respeto de la Convención de la UNESCO de 1970 sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, exportación y transferencia de propiedades ilícitas de bienes culturales»*.

De ahí que la UNESCO haya convocado las reuniones conjuntas con INTERPOL, la Organización Mundial de Aduanas, UNIDROIT y el ICOM para rastrear, autenticar, incautar y restituir bienes objeto de tráfico ilícito.

A partir de estas reuniones se han elaborado directrices generales que se remiten a los Estados miembros para que realicen sus informes en cumplimiento de la propia resolución. Estos informes, junto con las valoraciones de la UNESCO se remiten al Equipo de Vigilancia de las Sanciones de NNUU. Del informe ya publicado se deduce que para los Estados miembros la aplicación de la resolución ha supuesto, según señala la UNESCO:

¹¹ Res 2199 CSNU 17: *«Reafirma la decisión formulada en el párrafo 7 de la resolución 1483 (2003) y decide que todos los Estados Miembros adopten las medidas que correspondan para impedir el comercio de bienes culturales y otros artículos iraquíes o sirios de valor científico especial o importancia arqueológica, histórica, cultural y religiosa que fueron sustraídos ilícitamente del Iraq desde el 6 de agosto de 1990, y de la República Árabe Siria desde el 15 de marzo de 2011, incluso prohibiendo el comercio transfronterizo de esos artículos, para posibilitar su retorno seguro en el futuro a los pueblos iraquí y sirio y exhorta a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la INTERPOL, y otras organizaciones internacionales, según proceda, a que presten asistencia en la aplicación del presente párrafo»*.

- el refuerzo de la aplicación del principio de diligencia debida (las medidas a adoptar por compradores a la hora de comprobar la procedencia de los bienes);
- la adopción de medidas en el mercado del arte a fin de rastrear el extremo de la cadena del tráfico;
- la cooperación con el sector financiero y bancario para evitar el posible blanqueo de dinero;
- emprender campañas de concienciación sobre la ratificación de los convenios (el del 70 o el convenio de UNIDROIT sobre Bienes culturales robados o exportados ilícitamente).

No hay que olvidar el menos visible pero relevante apoyo a la UNESCO de expertos en esta materia que desde entidades de cooperación museística o archivística, como ICCROM, el ICA, ICOMOS, entre otros, se ofrece a través de la elaboración de listas rojas de bienes patrimoniales en riesgo de los diferentes países, de seminarios de debate, de intercambio de información y de concienciación, y su participación en trabajos de rehabilitación.

(iii) La reconstrucción

La cultura es un elemento esencial en los procesos postconflicto por el componente de cohesión social que implica la recuperación de legados culturales. La recuperación del patrimonio común (material o inmaterial) es en sí una vía de reconciliación, de superación de conflictos, de ahí que cada vez tenga mayor relevancia en los procesos de reconstrucción. Una temprana incorporación del componente cultural en las labores humanitarias puede servir para fundamental para esos procesos, por el valor y la vinculación de la población con sus monumentos, a sus tradiciones, de la población a pesar de que en algunos casos se dejen en un segundo plano frente a necesidades vitales prioritarias.

La incorporación de los elementos de patrimonio cultural en dicha fase supone una actuación en múltiples ámbitos, entre otros:

- Prestar asistencia técnica a las autoridades locales en la evaluación, planificación de los programas a medio plazo para la rehabilitación y preservación del patrimonio, y para la promoción de la diversidad cultural.
- Apoyar en las labores de rehabilitación de patrimonio, con el componente de formación que implica la recuperación de técnicas tradicionales.

- Prestar formación a autoridades locales encargadas de protección de patrimonio y lucha contra tráfico ilícito en el cumplimiento de las convenciones de la UNESCO.

El Comité de Patrimonio de la UNESCO ha elaborado, sobre la base de las experiencias en Mali, Bosnia o Líbano, recomendaciones operativas (*operational guidelines*) para preparar la fase de la recuperación. También ha formulado propuestas concretas sobre cómo avanzar en los casos de reconstrucción y aplicación de las medidas de la Convención de Patrimonio Mundial. En este sentido, la Directora General, Bokova, considera que «tenemos que pensar en la situación posconflicto cómo actuar para evitar una catástrofe para el patrimonio».

Todos estos elementos de la estrategia, junto con las aportaciones de los países interesados, organismos internacionales e instituciones de expertos, se valorarán para preparar el Plan de Acción que deberá aprobarse en el próximo Consejo Ejecutivo de la UNESCO en otoño.

LA RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS Y DE LOS INDIVIDUOS. DECISIONES DE TRIBUNALES INTERNACIONALES

Para generar responsabilidad no es necesario que el bien dañado se encuentre en la lista del patrimonio mundial. Los ataques intencionados a los monumentos históricos en los conflictos armados constituyen crímenes contra la humanidad.

En la práctica, pocas veces se han llevado casos de destrucción de patrimonio cultural ante instancias internacionales. El Tribunal internacional para la Antigua Yugoslavia ha juzgado casos relativos a la destrucción de patrimonio religioso basándose en la convención de 1954 y de los protocolos adicionales). Tras la firma del Estatuto de Roma, su artículo 8 contempla específicamente como crimen de guerra la destrucción deliberada de los monumentos.

En muchos casos, el obstáculo principal a la exigencia de las responsabilidades de Estados o individuos no es la falta de ratificación de las convenciones o del propio Estatuto de Roma, sino que las acciones son perpetradas por grupos o entidades no estatales. Tal es el caso de Daesh.

Con la base jurídica que otorga el Estatuto de Roma, la Corte Penal Internacional se ha ocupado recientemente la destrucción de los mausoleos y

mezquitas en Tombuctú. En este primer caso, se juzga por crímenes de guerra a de Ahmad Al Faqi, líder de los tuareg vinculados a AQMI, lo cual constituye *per se* todo un símbolo frente a la impunidad.

Y el papel de la UNESCO en este proceso es precisamente el de colaborar con la Corte Penal Internacional, remitiendo informes de expertos sobre la destrucción y relevancia de los bienes afectados.

UN CASO DE ESPERANZA: MALI

En la Resolución del CSNU 2227 (2015) por la cual se amplía el mandato de la misión de NNUU en Mali, MINUSMA, se incluye de forma innovadora un componente de protección de los monumentos históricos y culturales, en colaboración con la UNESCO. Se faculta, además, a las tropas de MINUSMA a apoyar a las autoridades locales para la protección no solo de los monumentos o bienes culturales y naturales, sino también de las expresiones y prácticas culturales que conforman el llamado patrimonio inmaterial. Y se crea en dicha fuerza una Unidad Medio Ambiente y Cultura.

Es la respuesta a la destrucción causada por los grupos armados islamistas vinculados a AQMI, que desde 2012 atacaron, entre otros, 16 de los 14 mausoleos de Tombuctú, incluidos en la lista de Patrimonio Mundial. Junto con los templos dañados, se produjo una grave pérdida de manuscritos, calculándose que unos 4.200 fueron quemados por los grupos armados y otros más de 300.000 fueron sacados de las instituciones y bibliotecas privadas de la ciudad.

Desde 2013 la UNESCO ha trabajado en el Mali en la rehabilitación de los monumentos y en la recuperación y restauración de los manuscritos y los instrumentos de música tradicionales destruidos. En julio de 2015 se terminaron de restaurar, siguiendo las técnicas tradicionales, los monumentos afectados. En los proyectos se incorporó un componente de formación y de creación de empleo para la población local, lo que multiplicó el efecto de los trabajos de rehabilitación posibilitó la participación en los trabajos de esa población.

Otra forma de prevención y recuperación ha sido la realización de un inventario del patrimonio cultural inmaterial, comenzando por los de la región del norte de Mali, la más afectada por los ataques, para documentar prácticas, tradiciones orales o rituales que componen parte del patrimonio inmaterial.

Como símbolo de la recuperación de la herencia y la diversidad cultural de Mali, a principios de este año se volvían a celebrar unos ritos tradicionales de 900 años de antigüedad. Irina Bokova señalaba que *«esta iniciativa marca la etapa final de la recuperación cultural de Tombuctú, representando estas ceremonias religiosas un rechazo a la intolerancia, al extremismo violento y al fanatismo religiosos que en 2012 contribuyeron a la destrucción de gran parte de la rica herencia cultural de la ciudad»*.

De cara al futuro la UNESCO sigue trabajando con el llamado «Pasaporte para el patrimonio», un proyecto de asistencia técnica para la adaptación del marco normativo nacional en aplicación de las convenciones internacionales sobre la materia.

* * *

Irina Bokova afirma que *«La cultura es mucho más que un monumento. Protegerla es apoyar a los pueblos, darles la fuerza para reconstruir y mirar hacia el futuro»*. Para ello, la UNESCO en tanto que única organización especializada en cultura de Naciones Unidas puede encontrar, reforzando el amplio marco de convenciones aprobadas y los mecanismos de colaboración, movilizandoo a la opinión pública y prestando asistencia a sus miembros, una función con más impacto en las diferentes etapas de los enfrentamientos armados.

Si algo nos demuestran los conflictos tanto de finales del siglo xx como los actuales, es que los ataques específicos al patrimonio cultural constituyen *per se* un arma contra las comunidades, pero también que

*«su protección y rehabilitación pueden también desempeñar un papel clave en la reconstrucción de las sociedades y en la superación del sentimiento de pérdida y desarraigo causados por los conflictos»*¹².

La cultura debe incorporarse a las estrategias humanitarias y a las de reconstrucción, para favorecer estos procesos. Así, *«cuando la violencia se disipa, la posibilidad para la paz y para la reconciliación se reabre. La protección de la herencia cultural durante el conflicto puede reforzar esta posibilidad, ya que la herencia es portadora de los avances imparables de las civilizaciones y de las sociedades, que son todas expresiones muy valiosas de una única humanidad»*¹³.

La cultura no puede esperar.

Referencias

Protecting cultural heritage in Times of conflict: contributions from participants of the international course on First aid to Cultural Heritage in Times of Conflict. ICCROM. Iccrom.org

Cultural Heritage in Postwar Recovery. ICCROM

Acrónimos

ICOMOS: Consejo Internacional de Monumentos y Sitios

ICCROM: Centro Internacional de Estudios de Conservación y Restauración de Bienes Culturales

ICA: Consejo Internacional de Archivos

¹² Mounir Bouchenaki, Director General de ICROM de 2006 a 2011.

¹³ Stefano De Caro, Director General de ICCROM.