

La lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales
La Convención de 1970: Balance y perspectivas

Documento de referencia
preparado por
la Doctora Cecilia Bákula¹

dirigido a los participantes de la

*Segunda Reunión de los Estados Partes en la
Convención de 1970*

Paris, Sede de la UNESCO, 20 - 21 de junio de 2012.

¹ Directora del Museo del Banco Central de Reserva del Perú. La autora es responsable de la elección y presentación de los hechos que figuran en este documento, así como de las opiniones expresadas, las cuales no corresponden necesariamente a las de la UNESCO ni comprometen a la Organización.

La Convención de la UNESCO sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales - primer instrumento jurídico ad hoc y relativo expresamente a atender a nivel mundial la protección al patrimonio cultural contra los delitos que se originan como consecuencia del tráfico ilícito- ha cumplido ya cuarenta años. Conocida como la “Convención UNESCO 70” , fue adoptada por la Conferencia General de la UNESCO, en París, el 14 de noviembre de 1970 y entró en vigor el 24 de abril de 1972 y su adopción estuvo presidida por la elaboración y aceptación de dos textos, que si bien no tienen carácter vinculante, si fueron determinantes en el proceso de aprobación de la Convención que nos ocupa a la “Recomendación sobre Principios Aplicables a las Excavaciones Arqueológicas”, de 1956, y a la “Recomendación sobre los Medios para Prohibir y Prevenir la Exportación Ilícita, la Importación y la Transferencia de Propiedad de Bienes Culturales”, de 1964, que sin duda demostraban la preocupación de los Estados parte por el creciente tráfico ilícito. En cierto sentido, La Convención para la Protección de Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado, conocida comúnmente como la Convención de La Haya , de 1954, puede ser también un documento antecesor; ellos expresaban la preocupación de las naciones por este creciente negocio ilícito.

. Desde 1970, los Estados miembros han ido ratificando este instrumento y ha sido creciente su aceptación, ratificación e incorporación como parte de las normas legales de los estados. En la actualidad, son 121 los Estados que han ratificado o aceptado esta Convención, siendo Kazajstán el que la ha adoptado más recientemente en este 2012.

Como instrumento multilateral, se le reconoce como el primer gran esfuerzo con carácter de norma vinculante, referida de manera concreta y directa a prohibir el tráfico ilícito de bienes culturales, estableciendo las pautas para la transferencia legal de los mismos y la restitución de aquellos ilícitamente trasladados o adquiridos.

Si bien se trata de una Convención “adelantada” en su tiempo, luego de cuatro décadas de existencia, requiere ser analizada a la luz de las formas recientes de tráfico de bienes de patrimonio ya que este comercio ilegal, no solamente no ha cesado, sino que se ha incrementado, utilizándose para ello formas cada vez más sofisticadas, “finas” y muchas veces, sirviéndose de conductas blandas y hasta permisivas de muchos Estados, de los que no pocos son a su

vez adherentes. Parece difícil de aceptar pero es cierto, que las nuevas tecnologías han sido mucho mejor aprovechadas por las mafias que utilizan estos bienes culturales ya no sólo como bienes “comerciales”, sino también para encubrir el lavado de activos; lo que si bien es conocido por la mayoría de los Estados y organizaciones internacionales, lamentablemente son muy escasos aquellos Estados que dedican recursos humanos, económicos y logísticos al desenmascaramiento de estas redes. Esta situación debe revertirse de manera radical pues pareciera que los traficantes, van un paso adelante... y hacen evidente provecho de esto.

Si bien el mundo ha visto con alegría casos emblemáticos de restitución, no es menos cierto que hemos sido testigos de excepción de daños irreparables al patrimonio cultural y lo decimos en el seno de UNESCO entidad que en repetidas oportunidades ha expresado que el patrimonio material actúa como un estímulo para nuestra memoria y cristaliza en sus manifestaciones la especificidad de una cultura así como su vocación universal.

Este aniversario puede ser y así lo esperamos, la ocasión propicia para hacer un alto y reflexionar sobre la vida útil de este instrumento y la necesidad de analizarlo a los ojos del siglo XXI, de los retos y realidades en que se enmarca ahora el tráfico ilícito de bienes culturales, negocio pingüe, pérdida aterradora, afrenta a la dignidad humana, modalidades exquisitas, complicidad de ciertas autoridades, ceguera irresponsable de algunos Estados, crisis de valores, corrupción institucionalizada ... pues como los aquí presentes conocen, el tráfico ilícito de patrimonio cultural es un atentado a la vida de los pueblos, a sus derechos culturales a su dignidad, a sus conciencias, al futuro sin raíces y por lo tanto sin esperanzas que habrán de legar a sus hijos y a las siguientes generaciones. Se necesita decir y oír con claridad que no es posible expresar que nuestros pueblos son “exportadores” de patrimonio y otros los “importadores. Eso es poco menos que legalizar el tráfico de bienes culturales, es envolver ese flagelo en un velo de cuasi legalidad, es minimizar su trascendencia y gravedad pues las actividades comerciales de importar y exportar, distan mucho de lo que significa el sufrimiento humillante de ser un país expoliado y la indignidad de ser un país expoliador.

Es una actividad criminal que moviliza millones y esconde a grandes mafias y hoy en día, ese tráfico se mide y reconoce con tanta gravedad como el de armas, personas, drogas. Siendo pues un problema global que afecta casi a la totalidad de los Estados (firmantes o no de la Convención), se requiere del

mismo modo, respuestas globales y eficientes. Es por ello que si bien reconocemos que 40 años atrás, la adopción de la Convención de 1970 fue un paso histórico, ese paso inicial debería y requiere estar seguido por otros que signifiquen actualidad, contemporaneidad, vigencia, adecuación permanente, compromiso ético y profesional renovados, voluntades expresadas en acciones colectivas y efectivas.

No obstante los éxitos que algunos países pueden exhibir, considero que la Convención ha quedado más en aspectos líricos y adjetivos que en posibilidades de aplicación sustantivas pues a la fecha, luego de 40 años, sigue estando pendiente de implementación y en muchos países hay temas sin resolver como por ejemplo:

El artículo 5° recalca la obligación de los Estados de implementar, entre otros, un sistema nacional de protección y registro del patrimonio cultural, adecuando las normas nacionales y manteniendo un sistema de inventario. Deseo anotar que cuando en la Convención se habla de un “inventario nacional de protección” se está implicando una selección sobre el íntegro del patrimonio cultural mueble que posee cada Nación.

Esto nos lleva a una reflexión de graves consecuencias:

- a) Nuestro pasado está lejos de estar “concluido”; los descubrimientos arqueológicos, grandes o pequeños, se producen cotidianamente; y si se diera el caso –hasta ahora desconocido- que no hubiera más por descubrir, las nuevas tecnologías y metodologías permiten un campo futuro para nuevas y mejores interpretaciones que darán mayores luces sobre nuestras raíces; de por ello podemos afirmar que pocos o ningún país tienen conocimiento de TODO el patrimonio mueble que poseen, lo cual desde ya hace una tarea imposible la selección;
- b) el mismo concepto de “seleccionar” va contra la protección –eso implicaría dejar muchos bienes desprotegidos; sin contar que toda “selección” es subjetiva y peligrosa pues implica la posibilidad de desconocer elementos que permitirían el conocimiento integral de un contexto. Es retroceder a un concepto elitista e individual del objeto por su mero valor artístico sin contar que estamos recortando la historia material de toda una sociedad o sociedades;
- c) qué ocurre con el patrimonio aún no conocido formalmente que se halla o bien en el subsuelo de yacimientos arqueológicos o en

recintos religiosos de difícil acceso, y por lo tanto no puede ser incluido en un inventario formal? Cuáles es la respuesta que los países encontramos en la Convención para estos casos? Ninguna. La protección debe encaminarse a preservar todos los contextos y no limitarse a una selección que puede ser sesgada, oportunista, insuficiente y altamente peligrosa. Los bienes culturales son como menores y como tales, requieren de una actitud y voluntad tuitiva que no puede ser discriminatoria ni selectiva.

Si La Convención llama a la obligatoriedad del registro, qué respaldo da este instrumento a aquellos bienes que no se encuentran registrados? Puede la carencia de ese registro ser sinónimo de desprotección? Los países proveedores y creadores, que desde tiempos inmemoriales han producido objetos de tal valor y arte que motivan la codicia de traficantes, comerciantes inescrupuloso y ladrones, quienes inundan el mercado internacional de bienes de patrimonio cultural, NO pueden aceptar que, en un instrumento de tanta importancia como es la Convención de 1970, se haga una discriminación entre los bienes “registrados” y aquellos que por provenir de excavaciones ilícitas o no formales (que se hacen a espaldas de la autoridad y burlando todos los esfuerzos y mecanismos de control), no se hallen bajo el amparo de dicha norma por no haber sido oficialmente “reconocidos”. Para nosotros, países creadores, esa orfandad en que se encuentran los bienes no registrados, significa un desmedro que resulta inaceptable pues TODO bien cultural que se pierde significa empobrecimiento y todo bien cultural perdido es un eslabón que dificulta la comprensión real y simbólica de nuestra historia y ello, al margen de su conocimiento formal o registro.

Si bien en los últimos años la mayor parte de los países ha estado dando una mayor importancia al registro de sus bienes culturales, ¿qué pasa con los bienes expoliados durante las décadas precedentes? ¿Los dejaremos en un “limbo” que hará imposible su recuperación? Esto equivale a desconocer el espíritu que originó la Convención. Es imposible trazar una línea divisoria en el reconocimiento de los derechos de los Estados para la reivindicación de su patrimonio. Esos derechos son imprescriptibles... no caducan.

Me atrevería decir que cuando hace 40 años la Convención asignó la responsabilidad de la carga de la prueba al Estado creador y se señaló la condición del registro para que los bienes pudieran estar amparados, no se podía prever ni la magnitud del daño que generaría el tráfico de bienes

culturales, ni el crecimiento de esta actividad delictiva ni la tremenda dificultad de los Estados propietarios y creadores para implementar sistemas de registro eficiente y de control suficiente. Es por ello que como una medida paliativa se solicitó la participación de UNIDROIT a fin de obtener un documento (de menor jerarquía que la Convención) para intentar dar respaldo y ciertas formas de “inclusión” a los bienes no registrados y establecer algunas formas para protegerlos ya que para muchos Estados resulta prácticamente imposible presentar el registro como prueba de propiedad y origen, sobre todo en los casos de bienes arqueológicos que son obtenidos de excavaciones clandestinas. Pero qué es lo clandestino? la actividad de excavar sin conocimiento y autorización del Estado o el producto de ello? Es decir que dejamos sin cobertura a un bien igualmente importante y valioso para la historia y la identidad de un pueblo, porque carece de “registro”... Castigamos al menor por culpa del mayor? Adicionalmente a ello, se ha demostrado que resulta MUY difícil probar en los procesos de reclamación que ciertos bienes que se desea recuperar al amparo de la Convención fueron exportados ilícitamente en una determinada fecha y menos aún es factible presentar pruebas de que estos han sido robados pues la Convención requiere de la presentación de inventarios, es decir de registro oficial.

Dicha Convención, cuya originalidad, valor, relevancia y buena intención ha sido reconocida, fue un documento que respondió a SU tiempo, fue producto de SU tiempo y cada vez resiste menos un análisis riguroso cuando se le enfrenta a medirse con la realidad actual, con la gravedad del tráfico ilícito, con la magnitud de ese mal.

Se hace referencia también a la necesidad de implementar un certificado de exportación. Es evidente que aquellos bienes registrados y por lo tanto de conocimiento oficial y de tenencia legal, cuentan por lo general con dichos certificados... Es obvio! La dificultad y en donde estriba la debilidad de los Estados creadores, proveedores despojados y en donde radica la fortaleza de quienes adquieren y comercian indebidamente dichos bienes es que los objetos culturales de procedencia ilícita, NO cuentan con dicho certificado que, vale aclarar, se refiere tanto a la autorización temporal para los bienes considerados patrimonio como a la autorización para la libre circulación de aquellos no considerados patrimonio. Entonces, ¿la Convención sería aplicable tan sólo a lo que tiene una existencia “legal” y no a la inmensa cantidad de bienes de valor cultural que día a día aparecen en los escenarios culturales de nuestras regiones y que con una pasmosa celeridad aparecen en los mercados

de arte?. Haciendo una analogía, sería como decir que aquellos niños que no cuentan con certificado de nacimiento o que son producto de relaciones ilícitas, no merecen la protección de las leyes.... Suena extremo.... Pero el patrimonio cultural es como un menor, NO se defiende solo.

En la práctica y debemos explicarlo, existe una paradoja cuando se insiste en hacer valer los certificados de exportación y luego la carencia de esta misma documentación es considerada insuficiente para la reclamación del bien cultural cuando aparece en otro Estado. Para ser coherentes, si una nación implementa en forma rigurosa el ingreso y salida de bienes culturales con certificación, la omisión de esta documentación debería ser una prueba contundente de la ilegalidad del bien carente de la misma. Pero la negación en aceptar como prueba esta ausencia de autorización oficial sólo pone contribuye a resaltar una de las grandes debilidades de la Convención.

Cada día nuestros países deslumbran por nuevos hallazgos, algunos de ellos obligan a reformular nuestro discurso histórico y eso es sólo lo que conocemos.... cuanto más hay que no llega a los canales oficiales, por más esfuerzo que los Estados hacen y es a ese infinito universo de bienes a los que queremos y debemos proteger, incluyéndolos bajo el amparo de instrumentos internacionales. Podríamos decir que son ellos los que deben recibir mayor atención y sin duda y, la Convención, que en su momento, no pudo prever el devenir de los cambios que ahora vemos, debe incorporar aquellos cambios, adiciones o enmendaduras que sean del caso y que permitan seguir utilizando dicho instrumento jurídico como gran escudo protector.

Es por ello, que cuarenta años después, vale la pena reflexionar sobre los siguientes asuntos sustantivos: ¿Sigue siendo el mundo el mismo en el que vio la luz la Convención de 1970? ¿Cuál es y debe ser el rol de UNESCO en el análisis de las nuevas realidades frente a instrumentos que, en principio, la mayoría de Estados reconocen como valiosos pero que deben merecer una actualización que les de la eficacia que requieren? ¿Cómo podemos pensar en paz y cooperación si no declaramos rotundamente que estamos por el respeto y la defensa de nuestro patrimonio? ¿Cómo hablamos de paz y gobernanza en medio del saqueo y el expolio? ¿Cuál es la asesoría técnica, la conducción teórica que UNESCO desea y debe brindar y los lineamientos éticos frente a la necesidad de aplicar realmente los mecanismos más modernos para que una nueva lectura de la Convención sirva para una real protección del patrimonio

cultural? ¿Debemos seguir siendo los países meros observadores pasivos del latrocinio a nuestras riquezas, a las pérdidas, del tráfico, al horror del hurto?

Para abundar en algunos detalles vale recordar que tan solo unos años después de su aparición, resultó evidente que las pautas contenidas en la Convención de 1970 no cubrían todo el abanico de acciones y de circunstancias en las que se movía la actividad ilícita del tráfico de bienes culturales y en 1995 fue necesario convocar al Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado (UNIDROIT) para que formulara el denominado “Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente” adoptada por la Conferencia Diplomática el 24 de junio de 1995, en Roma, para brindar protección a todos los bienes culturales robados, sin importar la calidad del propietario y para resolver el tema de la adquisición de buena fe y el retorno de bienes culturales que podría incluir una compensación. A la fecha, ese Convenio ha sido suscrito solo por una treintena de Estados y como si esa poca ratificación no fuera suficiente para demostrar la reducida aceptación que este “Convenio” ha tenido, baste con señalar que aún a la fecha, AUN NO existe una versión oficial en castellano, siendo nuestros países, los que sufren permanentes robos y latrocinios y deberían poder recurrir a un fácil conocimiento de este documento.

El Convenio de UNIDROIT si aporta algunas novedades interesantes y quizá su mayor aporte radica en expresar claramente: “se considera robado un bien cultural obtenido de una excavación ilícita, o de una excavación lícita pero conservado ilícitamente” Es evidente que ello pretendía subsanar una omisión o grave ausencia en el texto de 1970, pero al no ser de aplicación forzosa para los Estados que si han adoptado la Convención, termina siendo un texto de relativa poca utilidad a nivel global.

En el caso de muchos de los países productores, proveedores y afectados por el tráfico ilícito de bienes culturales, el problema recurrente es que tanto la Convención como la normativa de los países “importadores” insisten en tratar los bienes producto de excavaciones ilegales e ilícitas, como si fueran objetos de colecciones registradas y la dificultad permanente que genera esta situación, se asocia, increíble y contradictoriamente, a la riqueza de los Estados “exportadores”. Es por ello que urge comprender que esa actividad ilícita, permanentemente combatida y claramente rechazada en las normas legales de los países, no puede dejar de ser tenida en cuenta en la urgente adecuación de la Convención de 1970. Cuando se verifica que los bienes

procedentes de excavaciones ilícitas, pero igualmente valiosos y parte de nuestra historia, están fuera de la protección de la Convención, se debe entender igualmente que NO es suficiente el aporte del Convenio de UNIDROIT.

No se trata de instrumentos jurídicos del mismo nivel ni jerarquía. Si bien UNIDROIT menciona (Art 3, 7) que los bienes han de estar inventariados “o identificados de otro modo”, podría verse una luz para hacer aplicable la Convención a “esos bienes” que no estarían en un inventario oficial, pero es indispensable hacer notar que el Convenio de UNIDROIT sería de utilidad para tan sólo una treintena de Estados...

Acogiendo las inquietudes de muchos Estados Parte, la Directora General de la UNESCO ofreció atender la necesidad de hacer una reflexión profunda a fin de que esta Convención sea analizada a la luz de los requerimientos y necesidades de los países que urgen una actualización de la misma. Se ha reconocido ya públicamente que el tráfico ilícito de bienes culturales, más allá de generar grandes y vergonzosos beneficios monetarios, mueven mafias al mismo tiempo que empobrecen a nuestros pueblos, degradan nuestra cultura, mancillan nuestra dignidad y ofenden al mundo civilizado que quiere hacer del intercambio y la cooperación el mecanismo de difusión y detener radicalmente el expolio y la destrucción.

Decir que la Convención de 1970 requiere ser analizada a la luz del rápido Siglo XXI, es lanzarle a la UNESCO un reto enmarcado en sus funciones y metas; es asumir la oportunidad de provocar una corriente de pensamiento que aporte respuestas, luces y propuestas de eficiencia y modernidad en un tema que le es sensible a la Organización. Es convocarla que ejerza el liderazgo que le corresponde y que todos deseamos que mantenga; es un llamado a los 120 Estados Parte para que actualicen sus registros, sus normas y sus voluntades y para que aquellos que sufrimos el expolio, cerremos filas a esa pérdida permanente que, además, enfrenta intereses, motiva conflicto y rebaja la creación cultural de los pueblos a meros instrumentos de cambio y valor comercial.

Las siguientes generaciones verán este momento como un hito y deseamos que la historia nos juzgue porque fuimos capaces de asumir nuestras responsabilidades, dar respuestas y recordar que quienes somos Delegados y Representantes de nuestros países, somos la voz y la esperanza de nuestros

pueblos que día a día comprueban que, al mirarse en el espejo de su cultura, hay eslabones perdidos. Luchar por erradicar el tráfico ilícito es un deber, es una lucha sin cuartel que no admite tregua. Adicionalmente a ello, ya que la Convención de 1970 coloca la responsabilidad de la carga de la prueba de manera exclusiva en manos del Estado reclamante, podría ser entendido no sólo como un tratamiento asimétrico, sino altamente discriminatorio para aquellos bienes que, por no tener ese registro formal, se encuentran al margen de los beneficios que la Convención otorga a los registrados.

Puede también argumentarse que en los últimos 40 años, el concepto de “museo” se ha modificado y no necesariamente se cumplen ahora, con las exigencias o requisitos que se podrían pre suponer para instituciones denominadas museos hace más de cuatro décadas.

Existe una situación igualmente compleja en el proceso de aplicación de la Convención y se refiere a la fecha o momento en que se inicia su “protección” a los bienes ilícitamente exportados. Por ejemplo, un bien registrado y reconocido universalmente como peruano, que pudiera haber sido exportado ilícitamente (y hay muchos casos como éste) después del 24 de octubre de 1979, cuando nuestro país aceptó ese instrumento y se ubica, sigue siendo un ejemplo, en Kazajstán, demostrándose que ingresó a ese país antes del 9 de febrero de 2012, cuando este Estado se hace Parte, es posible que el Perú NO pudiera recuperarlo ni reclamarlo porque dicho supuesto bien, ingresó antes de que ese país fuera parte de la Convención...

Todo ello tiene implicancias graves que afectan los principios que la propia Convención quiere defender.

Resulta también indispensable re pensar algunas definiciones que la Convención incluye y que han quedado ya superadas o que en las circunstancias actuales (porque la Convención no les es aplicable) significan limitación o menoscabo. Cuando se define “bien cultural” en el artículo 1° de añade la siguiente frase: “que hayan sido expresamente designados por cada Estado como de importancia...” Quizá se trate tan sólo de un asunto gramatical, de traducción o de redacción, lo cierto es que tal como está formulado este artículo, serían y de hecho son muchos los bienes que quedan exentos de protección bajo esta Convención.

En reuniones informales con representantes del sector cultura de diversos Estados, todos han manifestado la urgencia que sienten en su labor cotidiana de expresar sus inquietudes y de contar con una Convención o instrumento jurídico realmente aplicable y útil en los tiempos actuales.

Cuarenta años puede parecer poco tiempo, pero dado el ritmo vertiginoso con que se desarrollan los acontecimientos hoy en día y fluye la información, cuatro décadas son suficiente para hacer obsoleto un documento que responde a la visión de un mundo que ya no es el que vivimos.

Por todo lo anterior y sin que nada de lo dicho sea excluyente, se puede concluir sin que para los países creadores y proveedores de patrimonio cultural, que sufren el expolio de sus bienes y que son erróneamente llamados “exportadores”... la Convención de la UNESCO de 1970 está lejos de ser aquel instrumento que hace cuarenta años fue visto como una esperanza de entendimiento universal para defender y proteger el patrimonio cultural mueble y erradicar la lacra del tráfico de dichos bienes.

En tanto esta afirmación es comprobable y ha sido expresada en distintos foros y ha sido en lo sustantivo, reconocido por la propia Directora General de la UNESCO, ha llegado el momento de proponer una actualización, un protocolo o una nueva herramienta jurídica al respecto que, armonizada con las legislaciones particulares, sea nuevamente la guía para la defensa de los Estados que ven desaparecer sus bienes sin poder hacer mucho más que lamentarse y tomar tibias acciones al respecto.

circunstancias de la adquisición, en particular la calidad de las partes, el precio pagado, la consulta por el poseedor de cualquier registro relativo a los bienes culturales robados razonablemente accesible y cualquier otra información y documentación pertinente que hubiese podido razonablemente obtener, así como la consulta de organismos a los que podía tener acceso o cualquier otra gestión que una persona razonable hubiese realizado en las mismas circunstancias.

Son varios otros los “detalles” que deberán ser estudiados y analizados con muchísimo cuidado para:

- 1.- Demostrar que la Convención de 1970, siendo un instrumento pionero y MUY valioso, ya no responde a las necesidades de los países creadores y proveedores de los bienes culturales que de manera ilícita circulan por el mundo.

- 2.- Garantizar que UNESCO es LA organización a la que compete este análisis a fin de que sea en su seno en donde se adopte un protocolo que actualice esa Convención.
- 3.- Adecuar tanto la redacción como los procedimientos requeridos a las circunstancias actuales.
- 4.- Mostrar que tal como se vienen dando los hechos, los 121 Estados parte, tenemos en las manos una herramienta que no viene facilitando el cumplimiento de lo que ese instrumento obliga.
- 5.- Que desde 1970 (quizá por disponer ahora de mayor y rápida información) el tráfico ilícito de bienes culturales, lejos de disminuir se ha incrementado y la Convención no viene siendo el instrumento jurídico que permite acabar con esa lacra universal.

Para obtener todo ello y, en resumen, lograr que UNESCO, fortalecida en el manejo y definición de sus políticas fundacionales, recupere y mantenga su rol primigenio, es necesario oír a los Estados Parte en sesiones de trabajo particulares y no necesariamente en el ámbito de la Conferencia general o del Comité Ejecutivo. Cada Estado parte tiene mucho que aportar y en tanto es "Estado Parte", debe ser escuchado para que el resultado del análisis de la Convención, tenga validez y no nos enfrentemos a un posible documento que, tal como es el caso de UNUDROIT, sea de escasa aplicación y utilidad por no haber sido aprobado por un número significativo de Estados. Puede también proponerse a UNESCO que a través de expertos externos, se elabore un cuestionario que, elevado a los Estados, pueda significar el conocer las circunstancias más significativas de las dificultades que ellos podrían tener respecto al valor y utilidad de la Convención.