



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura

# Consejo Ejecutivo

197ª reunión

# 197 EX/10

París, 18 de agosto de 2015  
Original: inglés

## Punto 10 del orden del día provisional

### **REFUERZO DE LA LABOR DE LA UNESCO EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE LA CULTURA Y PROMOCIÓN DEL PLURALISMO CULTURAL EN CASO DE CONFLICTO ARMADO**

#### **RESUMEN**

El presente documento se somete al examen del Consejo Ejecutivo de conformidad con la decisión 196 EX/29, relativa a “La cultura en las zonas de conflicto: una cuestión humanitaria y de seguridad. Función y responsabilidades de la UNESCO”.

En él se presenta un informe sobre los avances logrados desde la 196ª reunión del Consejo Ejecutivo y una propuesta de estrategia para el refuerzo de la labor de la UNESCO en materia de protección de la cultura y promoción del pluralismo cultural en caso de conflicto armado.

Medida que se espera adopte el Consejo Ejecutivo: decisión propuesta en el párrafo 72.

## INTRODUCCIÓN

1. En su decisión 196 EX/29, el Consejo Ejecutivo de la UNESCO invitó “a la Directora General a proseguir y redoblar los esfuerzos encaminados a proteger la cultura en tiempos de conflictos armados y periodos de transición, en especial fortaleciendo la capacidad de la UNESCO de responder rápidamente a emergencias culturales y luchar contra el tráfico ilícito de bienes culturales, mediante la aplicación de las disposiciones pertinentes de las distintas convenciones de la Organización de la esfera de la cultura” (párrafo 13).

2. En la decisión se invitó asimismo “a la Directora General a reforzar el papel de la UNESCO dentro del sistema de las Naciones Unidas para que se tenga debidamente en cuenta la dimensión cultural en el fortalecimiento del diálogo intercultural, al mismo tiempo que se garantiza que la Organización cumpla su función de coordinación” (párrafo 14) y “a elaborar una estrategia, en cooperación con los Estados Miembros y otras partes interesadas pertinentes, sobre la manera de reforzar la acción de la UNESCO orientada a la protección de la cultura y la promoción del pluralismo cultural en caso de conflicto armado, que incluya propuestas específicas de actividades prioritarias e indicaciones sobre los recursos financieros y humanos necesarios, y a que someta esta estrategia, [...] al examen del Consejo Ejecutivo en su 197ª reunión y de la Conferencia General en su 38ª reunión” (párrafo 15).

3. El aumento de los ataques deliberados contra el patrimonio cultural registrado en los últimos diez años ha estado ligado a una estrategia de los extremistas que utilizan la destrucción de la cultura como arma de guerra con el fin de desestabilizar a las poblaciones y causar daños a muy largo plazo a las sociedades en sus pilares. Esta estrategia se ha acompañado de la utilización de nuevas tecnologías y herramientas de comunicación a fin de aumentar el impacto al máximo y sembrar el odio a escala mundial, mucho más allá de los límites de los campos de batalla existentes, incluso para reclutar soldados extranjeros. Presenciamos cómo la diversidad cultural en todas sus formas es objeto de ataque, así como las instituciones y los profesionales que se dedican a sostener el pensamiento libre y la libertad de opinión. La persecución de personas por motivos culturales o religiosos, unida a la destrucción deliberada de su patrimonio, lugares e instituciones de culto, conocimientos o información, se puede calificar de “limpieza cultural”. Esta forma de abuso polifacético de la cultura, vinculada a una propaganda agresiva, constituye una característica fundamental de las guerras modernas, sobre todo cuando se trata de conflictos intraestatales en que intervienen entidades que no son Estados. Además, pone de manifiesto que la destrucción del patrimonio cultural es mucho más que una tragedia cultural y ha pasado a convertirse en una cuestión de seguridad, y por qué la protección de la cultura no se puede desvincular de las operaciones humanitarias y ha de ser un elemento clave de cualquier estrategia de paz. Estas destrucciones alimentan tendencias preocupantes como la radicalización y el extremismo, y son uno de los aspectos fundamentales del mandato de la UNESCO de “erigir la paz en la mente de los hombres y las mujeres”. Se hace necesario renovar y fortalecer todas las herramientas destinadas a consolidar las defensas morales e intelectuales de la paz. Hay que reforzar la capacidad institucional y operacional de la UNESCO a fin de dar respuesta a estas amenazas para que la Organización pueda cumplir su mandato 70 años después de su creación y adaptar dicha capacidad a las necesidades del contexto actual.

### I. INFORME SOBRE LOS AVANCES

4. En relación con los avances logrados por la UNESCO desde abril de 2015 respecto de la aplicación de las medidas que se piden en la decisión 196 EX/29, particularmente en los párrafos 13 y 14, se han emprendido las actividades siguientes:

5. Los esfuerzos encaminados a proteger la cultura en tiempos de conflicto armado y periodos de transición han proseguido mediante la aplicación de las disposiciones pertinentes de las distintas convenciones en la esfera de la cultura, a través de varias iniciativas en respuesta a las crisis actuales en el Iraq, Libia, la República Árabe Siria y el Yemen.

6. En respuesta a la crisis que afloró en el Yemen en los últimos meses, la Directora General proporcionó una lista de sitios importantes del patrimonio de dicho país que no deben ser atacados, con inclusión de sus coordenadas geográficas. En vista de las informaciones de que algunos bienes del patrimonio habían sufrido daños de consideración, se emprendieron además iniciativas diplomáticas y se efectuaron varias declaraciones públicas encaminadas a sensibilizar a las partes en conflicto respecto de sus obligaciones en virtud de la Convención de La Haya de 1954. La UNESCO, en cooperación con el Centro Regional Árabe del Patrimonio Mundial, de categoría 2, organizó una reunión de coordinación para estudiar medidas de protección del patrimonio cultural yemení, que se celebró en abril de 2015 en Manama (Bahrein). El 13 de mayo de 2015 se puso en marcha un plan de respuesta de emergencia en consulta con la Organización General para la Preservación de las Ciudades Históricas del Yemen y la Organización General de Antigüedades, Museos y Manuscritos del Yemen. Los días 15 y 16 de julio de 2015 se celebró en la Sede de la UNESCO en París una reunión de expertos sobre la salvaguarda del patrimonio cultural del Yemen, en la que se elaboró un plan de acción amplio y se creó una red de asociados internacionales para respaldar la aplicación de dicho plan.

7. En relación con la supervisión de los daños ocasionados al patrimonio cultural yemení, la UNESCO preparó herramientas de evaluación rápida para los edificios históricos, los sitios arqueológicos y las colecciones museísticas del Yemen para su utilización sobre el terreno, en cooperación con el Centro Regional Árabe del Patrimonio Mundial, la Organización General para la Preservación de las Ciudades Históricas del Yemen y la Organización General de Antigüedades, Museos y Manuscritos del Yemen. Estas herramientas se hicieron llegar igualmente a las Naciones Unidas y otros asociados humanitarios que trabajan en el país. En cooperación con el Centro de conservación regional del patrimonio material arquitectónico y arqueológico en la región árabe (ICCROM-ATHAR), la UNESCO está elaborando un curso de formación grabado sobre gestión de riesgos, técnicas rápidas de documentación y preparación para casos de catástrofe. Además, la UNESCO está revisando la base de datos del Sistema de Información Geográfica (SIG) de la ciudad vieja de Sana'a, inscrita recientemente en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro (Bonn (Alemania), 2015), en estrecha cooperación con la Organización General para la Preservación de las Ciudades Históricas del Yemen, y está elaborando una lista de expertos en patrimonio cultural en el Yemen y un inventario de los depósitos de información sobre el patrimonio.

8. Con respecto al Iraq, la UNESCO comenzó a ejecutar un proyecto sobre la conservación preventiva de las colecciones de los museos y los sitios del patrimonio cultural del Iraq que corren riesgo inminente, a la vez que continuó supervisando la situación en cooperación estrecha con las autoridades y los departamentos especializados del país. El 28 de julio de 2015, la UNESCO firmó un acuerdo con las autoridades iraquíes para la ejecución de la primera fase del proyecto de conservación y gestión del sitio del patrimonio mundial de la Ciudad arqueológica de Samarra, que tendrá una duración de 18 meses y se centrará en la Gran Mezquita y el minarete de Al-Melwiyah. Además, el Ministerio de Turismo y Antigüedades, la Embajada de la República Federal de Alemania en el Iraq y la UNESCO organizaron una reunión informativa sobre el papel de la comunidad internacional en la protección del patrimonio cultural del Iraq, celebrada el 13 de julio de 2015 en el Museo Nacional del Iraq, en Bagdad, en el marco de la resolución A/RES/69/281 de las Naciones Unidas, titulada "Salvar el patrimonio cultural del Iraq", que fue presentada a la Asamblea de las Naciones Unidas por Alemania y el Iraq y aprobada el 28 de mayo de 2015, y que estuvo precedida de dos resoluciones aprobadas por el Consejo Ejecutivo de la UNESCO, propuestas respectivamente por iniciativa de Francia y el Iraq (195 EX/31) y de España e Italia (196 EX/29). Con anterioridad, por medio del documento 196 EX/5, se había presentado al Consejo Ejecutivo una reseña de las actividades emprendidas en el Iraq entre octubre de 2014 y abril de 2015.

9. En lo que atañe a Libia, entre abril y junio de 2015 la UNESCO organizó una serie de mesas redondas y sesiones de formación en Túnez destinada a profesionales del patrimonio cultural, autoridades locales y personal de los servicios encargados de hacer cumplir la ley. En la ciudad de Túnez se celebró una mesa redonda de tres días de duración (del 27 al 29 de abril de 2015),

con la participación de la UNESCO y el Departamento de Antigüedades de Libia, en que se analizaron medidas urgentes para fortalecer la protección y la seguridad de los museos o depósitos, así como de los sitios del patrimonio mundial. Del 13 al 16 de junio de 2015 se llevó a cabo un curso de formación con el objeto de reforzar las medidas de seguridad y de lucha contra el terrorismo en los museos y los sitios, al que asistieron 20 profesionales libios, entre ellos inspectores del Departamento de Antigüedades, vigilantes de sitios o museos y agentes de la policía turística de todo el país. Asimismo, 22 profesionales libios pertenecientes a varios servicios de inspección del Departamento de Antigüedades y representantes de la defensa civil, los municipios, las fuerzas de seguridad, la Sociedad de la Media Luna Roja Libia y asociaciones que trabajan en el ámbito del patrimonio asistieron a un curso de formación sobre conservación preventiva y preparación para hacer frente a los riesgos en el ámbito del patrimonio cultural, organizado de forma conjunta por la UNESCO y el centro de conservación regional ICCROM-ATHAR en Yerba (Túnez) del 11 al 15 de junio de 2015, en el que se proporcionó una introducción a técnicas rápidas de documentación, evaluación y supervisión del patrimonio cultural de Libia, así como medidas preventivas para proteger el patrimonio cultural y de conservación *in-situ*. En la actualidad la UNESCO y el Departamento de Antigüedades están examinando las medidas de emergencia necesarias para asegurar las colecciones que se encuentran en peligro tanto en el oeste como en el este de Libia.

10. En cuanto a la República Árabe Siria, la UNESCO sigue ejecutando, en asociación con el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS) y el Centro Internacional de Estudios de Conservación y Restauración de los Bienes Culturales (ICCROM), el proyecto de salvaguarda de emergencia del patrimonio cultural de Siria financiado por la Unión Europea, que se centra en la supervisión y evaluación, la creación de capacidad, la respuesta de primeros auxilios y la concienciación. La UNESCO, junto con el centro de conservación regional ICCROM-ATHAR y con el respaldo financiero del Centro Regional Árabe del Patrimonio Mundial, organizó un curso de formación para profesionales sirios en Beirut (Líbano) con el objetivo de crear equipos nacionales capaces de efectuar intervenciones de respuesta ante emergencias a fin de asegurar el patrimonio cultural construido que se encuentra en peligro e impartir formación a otros equipos en el país. El taller tuvo lugar del 1º al 10 de junio de 2015 y contó con 23 asistentes, entre los que había arquitectos, restauradores, ingenieros civiles, conservadores de museos y arqueólogos procedentes de las principales ciudades sirias y pertenecientes a las instituciones culturales del país. Estuvo dirigido por expertos internacionales y sirios y por ONG locales, y se desarrolló en cooperación estrecha con la Dirección General de Antigüedades y Museos de Siria (DGAM). El curso constó de cuatro módulos principales: documentación rápida; evaluación de daños y análisis estructural; evaluación y gestión de riesgos; y trabajo con las comunidades locales. Se propuso asimismo la realización de un módulo sobre gestión de catástrofes relacionadas con el patrimonio mueble, con inclusión de la planificación de evacuaciones de objetos y el almacenamiento seguro de estos.

11. Tras la presentación inicial de la campaña *#Unidos para el patrimonio* por la Directora General con estudiantes de la Universidad de Bagdad el 28 de marzo de 2015, la campaña se presentó también en la República Árabe Siria a principios de mayo de 2015, con la participación de museos y sitios del patrimonio de todo el país; en el Líbano el 16 de mayo en el Museo Nacional de Beirut; en Libia el 21 de mayo de 2015 con ocasión del Día Mundial de la Diversidad Cultural para el Diálogo y el Desarrollo; en Erbil, en la Región del Kurdistán iraquí, el 11 de julio de 2015, y en Malí en abril de 2015. Asimismo, se decidió ampliar la duración de la campaña hasta el final de 2015. A finales de junio de 2015 al menos ocho oficinas de la UNESCO fuera de la Sede habían organizado actos e iniciativas relacionados con la campaña; se habían publicado 532 artículos en la prensa escrita relativos a la campaña y 20.000 *tweets* con el *hashtag* *#Unidos para el patrimonio*; se habían registrado 22.000 visitas al sitio web de la campaña; y la UNESCO había publicado 105 *tweets* relacionados con la campaña que habían sido vistos 3,3 millones de veces.

12. Los días 18 y 19 de julio de 2015 el Centro del Patrimonio Mundial organizó una reunión en la que se congregó un grupo multidisciplinar de estudiosos y profesionales internacionales con el fin de iniciar una reflexión sobre un enfoque bien desarrollado en relación con la reconstrucción

después de los conflictos en el contexto de Oriente Medio y sentar las bases al respecto. En la reunión se plantearon enfoques teóricos, se ofreció un panorama histórico comparado de los antecedentes históricos de las reconstrucciones posteriores a guerras desde la Primera Guerra Mundial y se expusieron varios estudios recientes de casos en Malí, el Afganistán, el Líbano y Bosnia y Herzegovina, prestando atención especial a la reconstrucción urbana y a la ciudad vieja de Aleppo, en la República Árabe Siria. De las conclusiones de la reunión se han extraído un conjunto de recomendaciones operacionales para preparar la fase de recuperación, además de propuestas concretas sobre cómo avanzar en la elaboración de directrices claras para la reconstrucción después de los conflictos y la aplicación de medidas a tal efecto en relación con la Convención del Patrimonio Mundial.

13. Por otra parte, el 29 de junio de 2015, en el marco de la 39ª reunión del Comité del Patrimonio Mundial celebrada en Bonn (Alemania), se reunieron por primera vez los Presidentes de las seis convenciones de la UNESCO en la esfera de la cultura con el fin de analizar fórmulas para aumentar la eficacia del trabajo conjunto y reflexionar acerca del futuro de la labor normativa de la Organización, teniendo en cuenta los desafíos actuales y las nuevas necesidades.

14. Respecto de la aplicación de la resolución 2199 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativa a la financiación del terrorismo y aprobada el 12 de febrero de 2015, en que se prohíbe el comercio de bienes culturales procedentes del Iraq y de la República Árabe Siria, la Directora General convocó una reunión restringida el 1º de abril en la Sede de la UNESCO a la que asistieron los máximos responsables de las instituciones asociadas con la Organización en la ayuda a los Estados Miembros de las Naciones Unidas para luchar contra el tráfico ilícito (el Equipo de Apoyo Analítico y Vigilancia de las Sanciones de las Naciones Unidas, la Organización Mundial de Aduanas (OMA), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la INTERPOL, el Consejo Internacional de Museos (ICOM) y el ICOMOS). A raíz de esta reunión se creó una plataforma de expertos y se elaboraron un calendario y una hoja de ruta centrados en los mecanismos de coordinación para intercambiar información y llevar a cabo medidas conjuntas. Se desarrollaron asimismo las directrices para la aplicación de la resolución 2199 y para la presentación de informes conexos, que posteriormente se hicieron llegar a los Estados Miembros por medio de una circular de fecha 5 de mayo de 2015. Treinta Estados Miembros informaron de las medidas que habían adoptado a fin de aplicar la resolución 2199. Las aportaciones de la UNESCO, incluido el análisis de los informes de los Estados Miembros, se compartieron con el Equipo de Vigilancia de las Sanciones de las Naciones Unidas con el objeto de que preparara su informe sobre el avance de la aplicación de la resolución 2199, que se publicará a mediados de julio de 2015. De la evaluación preliminar de las medidas adoptadas por los Estados Miembros se desprende que se ha dado prioridad a dos componentes distintos: el fortalecimiento del marco jurídico y el desarrollo de actividades de concienciación o de creación de capacidad. A pesar de que en la actualidad el alcance de la aplicación jurídica directa es limitado, los Estados Miembros han redoblado sus esfuerzos en lo que respecta a la aplicación a nivel nacional del principio de diligencia debida, lo que implica cierto grado de prudencia por parte del posible comprador de un artículo a fin de asegurarse de la legalidad de comerciar con él. Esto puede considerarse una consecuencia directa de la resolución 2199. Basándose en las respuestas recibidas, la UNESCO sigue alentando a los Estados Miembros a que apliquen un conjunto de medidas, es decir, que emprendan acciones en el ámbito del mercado del arte a fin de rastrear el extremo de la cadena del tráfico; promuevan la ratificación y la aplicación más amplia del Convenio de UNIDROIT sobre los Bienes Culturales Robados o Exportados Ilícitamente, de 1995; fortalezcan la diligencia debida para la búsqueda prudente en relación con la responsabilidad sobre la procedencia de las adquisiciones de buena fe; implementen campañas educativas y de concienciación a nivel nacional; y cooperen con los sectores financiero, comercial y bancario a la luz de los riesgos elevados del blanqueo de dinero y las inversiones en antigüedades.

15. Igualmente, a raíz de la aprobación de la resolución 2199 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la Directora General de la UNESCO y el Secretario General de la INTERPOL se dirigieron a los miembros del Consejo de Seguridad para abordar la lucha contra la destrucción, el

contrabando y el robo de bienes culturales en una reunión celebrada el 27 de abril en Nueva York y convocada por las Misiones Permanentes de Jordania y Francia ante las Naciones Unidas, que presidían por turno el Consejo de Seguridad, siguiendo la fórmula Arria. El 28 de mayo de 2015 la Directora General participó en la reunión plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada con motivo de la aprobación de la resolución sobre “Salvar el patrimonio cultural del Iraq”. Posteriormente fue invitada a participar en la reunión ministerial restringida de la coalición mundial contra el EIL/Daesh, que se celebró en París el 2 de junio de 2015, en la que la Directora General se dirigió a los miembros de la coalición por invitación del Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, el Sr. Laurent Fabius. Todos estos actos son una muestra del aumento de la concienciación respecto de las repercusiones que tienen los ataques contra la cultura para la seguridad y del papel preponderante que desempeña la UNESCO en el fomento de una mayor integración entre la protección de la cultura, las políticas en materia de seguridad y los procesos de consolidación de la paz.

16. En este sentido, el 29 de junio de 2015, en el marco de la 39ª reunión del Comité del Patrimonio Mundial celebrada en Bonn (Alemania), la Directora General junto con la profesora Maria Böhmer, Presidenta de la 39ª reunión del Comité, presentó la Coalición Mundial “Unidos por el Patrimonio”, cuya finalidad es fortalecer las actividades de la UNESCO en el ámbito de la protección de la cultura en las situaciones de emergencia mediante la cooperación con una gran variedad de asociados. La Coalición Mundial pretende ampliar el apoyo a la protección del patrimonio haciendo partícipes a las organizaciones humanitarias y de seguridad, los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y los medios de comunicación. La presentación de la Coalición Mundial estuvo inmediatamente precedida de la adopción por consenso por el Comité del Patrimonio Mundial de la “Declaración de Bonn”, en la que el Comité condena los ataques contra sitios del patrimonio mundial perpetrados por el EIL/Daesh y expresa su preocupación por otros sitios en la República Árabe Siria y el Yemen. Además, recomienda que se incluya la dimensión cultural en los esfuerzos de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas cuando sea necesario y que la UNESCO coordine la respuesta internacional relativa a la protección del patrimonio cultural en las situaciones de conflicto o catástrofe natural.

17. La UNESCO ha mantenido también reuniones informativas y ha proporcionado informes con carácter mensual acerca de sus actividades, y ha incluido información sobre la cultura y el patrimonio en los informes mensuales del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la situación humanitaria en la República Árabe Siria, de conformidad con las resoluciones 2139, 2165 y 2191 del Consejo de Seguridad, así como sobre la situación en Libia. En el informe de la misión de evaluación estratégica en el Iraq de la Sede de las Naciones Unidas, efectuada del 21 al 29 de abril de 2015, se hace referencia a la limpieza cultural como táctica de guerra. Esto tiene una importancia especial, ya que parte de la información que se incluye en la misión de evaluación estratégica, así como las recomendaciones externas, respaldadas por el Secretario General de las Naciones Unidas, se incorporarán al próximo informe del Secretario General sobre la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Iraq (UNAMI) y serán utilizadas por el Consejo de Seguridad para conformar la resolución por la que se renovará el mandato de la misión.

18. El 29 de junio de 2015 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó por unanimidad la resolución 2227 por la que se ampliaba el mandato de la MINUSMA (la misión de mantenimiento de la paz en Malí), mencionando en su mandato el “apoyo a la preservación del patrimonio cultural – en colaboración con la UNESCO”. En julio de 2015 la UNESCO finalizó la reconstrucción de los 14 mausoleos de Tombuctú que habían sido destruidos por grupos armados en 2012. Ese mismo mes la Directora General efectuó una visita oficial a la República de Malí para dar por concluido oficialmente el proceso de rehabilitación, como parte esencial de la respuesta de la Organización a la destrucción del patrimonio cultural en las situaciones de conflicto, durante una ceremonia en presencia de la Ministra de Cultura y del imam de la mezquita de Djingareyber. La ceremonia contó con la presencia de los donantes que han aportado financiación a la UNESCO para el proceso de reconstrucción y rehabilitación.

19. Al objeto de fortalecer aún más las sinergias entre la UNESCO y otras entidades de las Naciones Unidas en relación con la protección de la cultura durante las situaciones de emergencia, el 30 de junio de 2015 se firmó un memorando de entendimiento con el programa UNOSAT del UNITAR, el organismo especializado en teledetección, que permite a la UNESCO aumentar su capacidad para supervisar y evaluar los daños sufridos por el patrimonio cultural mediante imágenes obtenidas desde satélites. Además, la Organización contribuyó al taller regional sobre cooperación transfronteriza para prevenir y reprimir la financiación de los actos de terrorismo, que organizó la Subdivisión de Prevención del Terrorismo de la UNODC del 27 al 29 de mayo de 2015 en Sharm el-Sheikh. En el taller se incluyó una sesión específica sobre la labor de prevención y la cooperación interinstitucional en relación con el tráfico ilícito y la venta de antigüedades y objetos culturales como fuente de financiación del terrorismo. En este clima de cooperación regional auspiciado por la UNESCO, la Directora General inauguró en El Cairo una conferencia titulada “Los bienes culturales en peligro: el impacto cultural, económico y de seguridad del robo de antigüedades en Oriente Medio” (13 y 14 de mayo de 2015), organizada por los ministerios de Relaciones Exteriores y de Antigüedades de Egipto, y que sirvió para obtener una serie de recomendaciones que ponen de relieve la importancia de intensificar la cooperación interregional para luchar contra el tráfico ilícito de bienes culturales.

20. Con el fin de complementar y seguir fortaleciendo los esfuerzos en este ámbito, la Secretaría presenta ante el Consejo Ejecutivo la estrategia siguiente en respuesta a la decisión 196 EX/29, párrafo 15.

## **II. ESTRATEGIA PROPUESTA PARA REFORZAR LA LABOR DE LA UNESCO EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE LA CULTURA Y PROMOCIÓN DEL PLURALISMO CULTURAL EN CASO DE CONFLICTO ARMADO**

21. Los conflictos armados han tenido siempre consecuencias nefastas en la cultura y el patrimonio, llegándose incluso a la destrucción intencional de señas de identidad. Las ideologías destructivas no son una novedad en la historia. No obstante, en las últimas décadas ha aumentado la presencia de la cultura en primera línea de los conflictos, promovida de forma especial por el extremismo violento. Hoy en día, en caso de conflicto armado el patrimonio cultural se ve amenazado por la destrucción intencional, los daños colaterales y la negligencia forzosa, así como por el saqueo organizado y el tráfico ilícito de objetos culturales, todo lo cual ha alcanzado actualmente una magnitud sin precedentes y, en algunos casos, se utiliza para financiar el terrorismo.

22. Además, los ataques a la cultura se caracterizan por que se dirigen de forma deliberada a personas o grupos sobre la base de su filiación cultural, étnica o religiosa. Estos ataques, que se combinan con la destrucción intencional y sistemática del patrimonio cultural, la negación de la identidad cultural, incluidos los libros y manuscritos, las prácticas tradicionales y los lugares de culto, y de la memoria y el aprendizaje, podrían calificarse de “limpieza cultural”. El objetivo de este tipo de acciones, como por ejemplo las perpetradas recientemente por el EIIL/Daesh en el Iraq y en la República Árabe Siria y por grupos asociados en otros países, es imponer una visión sectaria del mundo y de las sociedades, eliminar la diversidad cultural y el pluralismo y negar los derechos culturales y las libertades fundamentales. La limpieza cultural planteada de este modo busca erradicar la diversidad cultural de una zona geográfica y suplantarla por una perspectiva cultural y religiosa única y homogénea. Los ataques intencionales a edificios dedicados a la práctica de la fe, la educación, las artes, las ciencias o los monumentos históricos, perpetrados tanto en conflictos armados internacionales como no internacionales, pueden constituir crímenes de guerra, de conformidad con el Artículo 8 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

23. Otra preocupación conexas e importante para la UNESCO es la privación de derechos culturales que padecen las poblaciones afectadas por conflictos, y en especial la cantidad creciente de refugiados y desplazados internos a nivel mundial. Esta situación comprende la imposibilidad de acceder al patrimonio cultural, de practicar plenamente el patrimonio cultural inmaterial y de transmitirlo a las generaciones siguientes, de disfrutar de libertad de expresión y de

creatividad, y de participar en la vida cultural. A plazo corto, es probable que este fenómeno acentúe las causas fundamentales del conflicto y genere tensiones entre las comunidades afectadas, sobre todo entre los desplazados y las comunidades de acogida. A más largo plazo podría ocasionar una pérdida irreversible de la diversidad cultural, dificultando la vuelta de las poblaciones a sus países de origen y su reintegración en ellos. Por el contrario, la experiencia ha puesto de manifiesto el papel positivo que desempeñan las iniciativas impulsadas por la cultura en cuanto al fomento del reconocimiento mutuo y el diálogo durante los conflictos y en el periodo subsiguiente, y la función primordial de la cultura y el patrimonio como vehículos y facilitadores del desarrollo sostenible.

24. La magnitud de los ataques contra la cultura que presenciamos hoy en día y su carácter sistemático son un reflejo del fuerte vínculo que existe entre las dimensiones cultural, humanitaria y de seguridad de los conflictos. La protección del patrimonio y la diversidad culturales durante los conflictos se presenta en la actualidad como un aspecto elemental, no solo para mitigar la vulnerabilidad, sino también para romper un círculo de violencia en que los ataques contra la cultura contribuyen a fomentar aún más el odio, el sectarismo y la fragmentación en la sociedad, alimentando la inestabilidad y el conflicto permanentes. En definitiva, los ataques contra el patrimonio y la diversidad culturales son ataques contra las personas y contra los derechos y la seguridad de estas. Esto ha sido reconocido por la comunidad internacional mediante numerosas declaraciones y, sobre todo, en la resolución 2199 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, aprobada en febrero de 2015, en dos comunicados de prensa del Consejo de Seguridad y en varias resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

25. Cabe destacar asimismo que cada vez son más frecuentes las situaciones prolongadas de crisis y las recaídas en conflictos. De esta forma se reducen considerablemente las posibilidades de que se produzca una recuperación rápida del sector de la cultura, lo que, a su vez, genera más pérdidas irreversibles y vulnerabilidad. Además, las investigaciones recientes han demostrado que los países afectados por conflictos son mucho más vulnerables a los riesgos naturales debido a la ausencia de cohesión social y de un gobierno eficaz, por lo que están más expuestos a sufrir todas las consecuencias de las catástrofes.

26. Por estas razones se reconoce ya cada vez más que proteger la diversidad cultural y promover el pluralismo cultural mediante la salvaguarda del patrimonio material e inmaterial de las comunidades y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales no es solo una emergencia cultural. Es una seguridad y un imperativo humanitario en situaciones de conflicto y de transición, y un elemento esencial para garantizar la paz y el desarrollo sostenibles. La participación en la cultura y en sus expresiones vivas y el acceso a ellas, incluido el patrimonio inmaterial, puede ayudar a fortalecer la capacidad de recuperación de las personas y apuntalar sus esfuerzos para aguantar las crisis y superarlas. Se necesita urgentemente un enfoque nuevo tanto a nivel nacional como internacional para poner en práctica el vínculo entre la protección del patrimonio y la diversidad culturales, de una parte, y la acción humanitaria, los procesos de consolidación de la paz y las políticas en materia de seguridad, de la otra. Para definir este nuevo enfoque hay que tener en cuenta otro acontecimiento relevante, que es la aparición de varios actores nuevos a todos los niveles, gubernamental y no gubernamental, internacional y regional. Entre ellos se encuentran organizaciones internacionales consolidadas, como la INTERPOL, la Organización Mundial de Aduanas, la UNODC y UNIDROIT, pero también el ICCROM, el ICOMOS, el ICOM, la IFLA, y el ICA<sup>1</sup>. Todas ellas han fortalecido sus estrategias y programas para hacer frente a esta cuestión específica. Estas organizaciones crearon en 1996 el Comité Internacional del Escudo Azul (ICBS), con el objetivo de trabajar para proteger el patrimonio cultural mundial amenazado por las guerras y las catástrofes naturales. Se hace necesario

---

<sup>1</sup> UNODC: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; UNIDROIT: Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado; ICCROM: Centro Internacional de Estudios de Conservación y Restauración de los Bienes Culturales; ICA: Consejo Internacional de Archivos; ICOM: Consejo Internacional de Museos; ICOMOS: Consejo Internacional de Monumentos y Sitios; IFLA: Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas.



consolidar esta participación de múltiples partes interesadas sobre la base de una visión compartida y unas prioridades comunes para actuar de forma coordinada.

27. El apoyo a procesos importantes de recuperación y reconstrucción después de los conflictos en el ámbito de la cultura, como por ejemplo en Camboya, los Balcanes, el Afganistán o Malí, ha dotado a la UNESCO de una gran variedad de conocimientos especializados, redes y buenas prácticas en lo que respecta a rehabilitación del patrimonio cultural en la etapa posterior a los conflictos. La presente estrategia parte de las enseñanzas extraídas de dichas experiencias con el fin de seguir mejorando la pertinencia, la calidad y la incidencia de las actividades que lleva a cabo la UNESCO para proteger la cultura.

### **Fines y objetivos de la respuesta de la UNESCO**

28. La UNESCO se creó en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial con el fin de “erigir los baluartes de la paz en la mente de los hombres y mujeres” y velar por “la conservación y la protección del patrimonio universal de libros, obras de arte y monumentos de interés histórico o científico”. La presente estrategia da respuesta a la demanda cada vez mayor de asistencia por parte de los Estados Miembros afectados por conflictos. Se basa y se inspira en el mandato general de la UNESCO en el ámbito de la cultura, así como en las convenciones y recomendaciones pertinentes para la salvaguarda del patrimonio y la diversidad culturales y la promoción del pluralismo cultural.

29. En esta estrategia se tienen en cuenta también los esfuerzos emprendidos por la UNESCO para proteger la cultura durante los conflictos como elemento esencial de la respuesta de las Naciones Unidas a ese tipo de situaciones. Por consiguiente, todas las iniciativas que se proponen se llevarán a cabo en consulta con los asociados pertinentes de las Naciones Unidas a nivel nacional e internacional o como parte integrante de los procesos emprendidos por las Naciones Unidas en respuesta a los conflictos.

30. La estrategia pretende abarcar un periodo de seis años, hasta 2021, pero con la flexibilidad necesaria para adaptarse a unas circunstancias que cambian constantemente. Ese año, la Organización adoptará una nueva Estrategia a Plazo Medio en la que se integrarán las prioridades pertinentes que se intentarán acometer en cuanto a protección del patrimonio cultural en caso de conflicto armado.

31. El objetivo general de la presente estrategia es reducir la vulnerabilidad del patrimonio y la diversidad culturales antes de los conflictos, durante estos y en el periodo subsiguiente, en un contexto sin precedentes en lo que respecta a la destrucción y las amenazas. La estrategia se nutre de las normas, los conocimientos técnicos y la experiencia operacional de la UNESCO en el ámbito de la cultura, y persigue ampliar dichos elementos y mejorar su puesta en práctica. Otra finalidad de la estrategia es aumentar la capacidad de la UNESCO para actuar en cualquier momento y en cualquier lugar en que el patrimonio y la diversidad culturales estén directamente amenazados durante las situaciones de crisis, en un contexto en que los conflictos son cada vez más complejos.

32. Los dos objetivos interrelacionados de la UNESCO son los siguientes:

- **Fortalecer la capacidad de los Estados Miembros para prevenir y mitigar las pérdidas de patrimonio y diversidad culturales derivadas de conflictos y para recuperarse de ellas**, mediante el desarrollo de capacidades institucionales y profesionales para reforzar la protección. La UNESCO está comprometida a apoyar a los países a fin de que asuman la iniciativa y la responsabilidad a la hora de dar respuesta cuando su cultura se encuentre en peligro o sufra un ataque. La Organización aprovechará la ventaja comparativa de ser el único organismo especializado de las Naciones Unidas con un mandato sobre cultura para trabajar con

las autoridades nacionales y ofrecer una respuesta internacional coordinada a fin de mejorar la eficacia y la incidencia de los resultados.

- **Incorporar la protección de la cultura a la acción humanitaria, las estrategias de seguridad y los procesos de consolidación de la paz, colaborando con las partes interesadas pertinentes ajenas al ámbito de la cultura.** Esto se conseguirá mediante el establecimiento de nuevas alianzas estratégicas con determinados agentes, particularmente con otras entidades de las Naciones Unidas, con el objeto de crear sinergias, herramientas operacionales y mecanismos que permitan aplicar de forma eficaz las disposiciones de las convenciones de la UNESCO, en especial la Convención de la Haya de 1954 y su Segundo Protocolo de 1999, y la Convención sobre las Medidas que deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales de 1970; así como fomentando enfoques humanitarios, de seguridad y de consolidación de la paz en que se tenga en cuenta la cultura.

### Ámbitos prioritarios de acción

33. Partiendo de su experiencia y sus conocimientos especializados, la UNESCO aumentará y ampliará sus actividades operacionales encaminadas a mejorar la capacidad de los Estados Miembros para proteger su patrimonio y diversidad culturales como activos para el desarrollo y la paz.

34. Reconociendo que actuar en tiempos de paz para prevenir la pérdida de patrimonio y diversidad culturales ha demostrado en muchas ocasiones ser la forma más eficaz de protección, las actividades se articularán en torno a las tres etapas de todo ciclo de emergencia, a saber, la preparación, la respuesta inmediata durante el conflicto y la recuperación o reconstrucción a plazo medio o largo.

35. En las tres etapas resulta importante adoptar un enfoque amplio respecto de la protección de la cultura durante los conflictos, incluida la protección jurídica. Por lo tanto, una de las prioridades de esta estrategia es crear sinergias para la aplicación de las convenciones pertinentes de la UNESCO en la esfera de la cultura, en especial la Convención de la Haya de 1954 y sus dos Protocolos, así como las Convenciones de 1970, 1972, 2001 y 2003. En este contexto, se invitará a los órganos rectores de las Convenciones en cuestión a que valoren la posibilidad de fortalecer las directrices y los procedimientos operacionales, a fin de profundizar en la protección del patrimonio cultural en todas sus formas en caso de conflicto armado.

36. La UNESCO seguirá desarrollando sus actividades técnicas encaminadas a ayudar a los Estados Miembros a identificar, mitigar y reducir los riesgos potenciales con el fin de prevenir los ataques contra el patrimonio y la diversidad culturales durante los conflictos. Se pondrá énfasis en la documentación del patrimonio cultural material e inmaterial, mueble e inmueble, con inclusión de su digitalización, en especial mediante la elaboración de inventarios completos. Asimismo, se fortalecerán las capacidades de las autoridades nacionales y locales, incluidos los profesionales del patrimonio cultural, el personal encargado de hacer cumplir la ley y los actores pertinentes de la sociedad, para prever las amenazas, prevenir el tráfico ilícito de bienes culturales, elaborar planes de contingencia y poner en práctica medidas de protección para mejorar la seguridad en los sitios del patrimonio cultural y en los museos.

37. Dado que a día de hoy sigue habiendo limitaciones y falta de financiación en materia de reducción de los riesgos y preparación para hacerles frente en previsión de conflictos en lo que respecta a la gestión y la conservación del patrimonio cultural, la UNESCO proseguirá y redoblará sus esfuerzos a todos los niveles para promover la consideración de la cultura como parte esencial de las estrategias y las actividades operacionales para la prevención de conflictos, y para que se invierta en ella a tal efecto. Para ello se llamará la atención sobre las obligaciones de los Estados y la responsabilidad internacional para con el fomento y la aplicación en tiempos de paz

de los criterios culturales internacionales pertinentes que figuran en las convenciones de la UNESCO, en especial en la Convención de La Haya de 1954 y sus dos Protocolos adicionales.

38. Igualmente, otro elemento primordial de la labor de prevención de la UNESCO será reconocer el papel fundamental que desempeñan las comunidades locales como depositarias y custodias del patrimonio cultural y de las expresiones vivas pertenecientes a distintos periodos de la historia, concienciando a dichas comunidades sobre las amenazas a que se enfrenta la cultura en los conflictos y la importancia de protegerla y promoverla como elemento de resistencia para la coexistencia pacífica en las sociedades multiculturales.

39. La UNESCO seguirá promoviendo durante los conflictos el pleno respeto, por todas las partes afectadas, de las normas del derecho internacional humanitario relativas a la protección del patrimonio cultural en caso de conflicto armado, en particular la Convención de La Haya de 1954 y sus dos Protocolos. Entre los principios fundamentales se encuentra el de abstenerse de utilizar el patrimonio cultural con fines militares, así como de atacar directamente sitios y monumentos. La UNESCO dará su respaldo a los esfuerzos de los Estados Miembros a fin de mejorar la puesta en práctica de estas normas a nivel nacional.

40. Uno de los desafíos principales es la supervisión y la evaluación inicial de los daños, la destrucción, el saqueo y el tráfico ilícito, sobre todo cuando el acceso a las zonas de conflicto es difícil o imposible. Por consiguiente, una de las prioridades de la presente estrategia será mejorar la capacidad para recopilar datos sistemáticos, fiables y confrontados, que resultan esenciales para definir las medidas prioritarias de mitigación, evitar que se produzcan nuevas pérdidas e iniciar una planificación a más largo plazo con miras a la recuperación. Los datos y la documentación sobre los ataques deliberados contra el patrimonio cultural resultan también fundamentales para impedir que queden impunes y asegurarse de que los responsables respondan de sus actos. La UNESCO va a trabajar con las partes interesadas a nivel nacional y con los asociados internacionales, en particular con las redes de profesionales del patrimonio cultural, con el fin de garantizar un intercambio coordinado de la información, partiendo de la experiencia positiva que ha supuesto el Observatorio del Patrimonio Cultural Sirio de la UNESCO, creado con el apoyo de la Unión Europea. Por último, se seguirá desarrollando la utilización de tecnologías innovadoras, como las imágenes obtenidas desde satélites, con fines de supervisión y evaluación, de manera especial en el contexto de la alianza establecida recientemente con el programa UNOSAT.

41. Cuando el patrimonio cultural este dañado, destruido o se encuentre en situación de riesgo elevado la UNESCO prestará asistencia para apoyar las medidas de primeros auxilios y mitigación, incluida la consolidación de monumentos dañados, el aumento de la seguridad en los museos y los sitios, así como la posible evacuación de los bienes culturales de los sitios, museos y otros depósitos culturales en los que se encuentren en peligro. Esta asistencia podrá consistir en la impartición de formación profesional, la prestación de asistencia y asesoramiento técnicos o la ejecución de intervenciones directas por parte de la Organización y las partes interesadas a nivel internacional, en función de las necesidades y previa solicitud de las autoridades nacionales.

42. Con el objetivo de combatir el saqueo y el tráfico ilícito de bienes culturales durante los conflictos, la UNESCO seguirá fortaleciendo su cooperación con la INTERPOL, la Organización Mundial de Aduanas, la UNODC, UNIDROIT, unidades especializadas nacionales de policía, el ICOM y otros asociados para rastrear, autenticar e incautarse de los objetos robados y exportados de forma ilícita, y para la conservación y la restitución de estos. Los esfuerzos se seguirán centrandose en concienciar (sobre todo a través de las redes sociales) a los turistas, los jóvenes, el mercado del arte, los museos y los coleccionistas privados y desarrollar las capacidades de los abogados, los gestores del patrimonio, los organismos encargados de hacer cumplir la ley, los funcionarios, los agentes implicados en el mercado de las artes, la policía, las aduanas y el sector financiero, de manera que puedan aplicar de forma eficaz a nivel nacional la Convención de la UNESCO de 1970 y el Convenio de UNIDROIT de 1995, así como medidas vinculantes más específicas relacionadas con el tráfico ilícito, como por ejemplo la prohibición del comercio

transfronterizo de bienes culturales procedentes del Iraq y de la República Árabe Siria impuesta por la resolución 2199 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Se prestará atención de forma específica a comprobar la procedencia y los aspectos relacionados con la diligencia debida en relación con los objetos culturales (en especial los del Iraq, Libia, la República Árabe Siria y el Yemen) que se introduzcan en el mercado o en las colecciones de arte, especialmente aquellos que tengan una naturaleza arqueológica, y a las denuncias sobre objetos robados que se presenten ante la policía y ante las instituciones y expertos internacionales pertinentes. Se desarrollarán asimismo iniciativas particulares encaminadas a la utilización y aplicación eficaz de los certificados de exportación e importación.

43. Resulta esencial movilizar a las partes interesadas internacionales y nacionales afectadas y agruparlas en torno a unas prioridades y actividades comunes, a fin de garantizar una respuesta coordinada y amplia ante cualquier conflicto en que la cultura sea objeto de ataque o esté en peligro. A tal efecto, la UNESCO facilitará la formulación de planes de acción de emergencia para la salvaguarda de la cultura, tal como ha hecho recientemente en los casos del Iraq, Libia, la República Árabe Siria y el Yemen. La UNESCO se basará en esos procesos inclusivos de planificación para intentar elaborar de forma sistemática programas completos de apoyo técnico sobre protección de la cultura durante los conflictos para los países afectados. En este sentido, se considera que el programa de salvaguarda de emergencia del patrimonio cultural de Siria constituye una buena práctica que se podría adaptar a otros países, según corresponda, teniendo en cuenta el contexto local y las necesidades específicas.

44. Al objeto de preparar la fase de recuperación en países en que el patrimonio cultural esté afectado por conflictos, la UNESCO seguirá documentando el patrimonio construido, mueble e inmaterial, preparando estrategias de reconstrucción y recuperación y poniéndolas en práctica por medio de enfoques deontológicos y científicos adecuados y actividades operacionales.

45. En la etapa posterior a los conflictos, cuando sea posible la recuperación y reconstrucción del sector de la cultura, los esfuerzos se centrarán en apoyar a las autoridades nacionales en la evaluación, planificación y ejecución de programas a plazo medio y largo para la rehabilitación y la preservación del patrimonio cultural, así como para la promoción de la diversidad cultural. Una dificultad especial en este sentido será garantizar que se preste la atención debida a la cultura como motor del diálogo, de la reconciliación y del desarrollo económico y social, en el contexto de unos procesos generales de recuperación y reconstrucción en que las distintas prioridades compiten entre sí.

46. La UNESCO ha comenzado también a cooperar más con la Corte Penal Internacional en lo que respecta a las investigaciones de esta, de conformidad con el Artículo 8.2.e) iv) de su Estatuto, en que se consideran crímenes de guerra los ataques directos contra edificios dedicados a la religión, la educación, las artes, las ciencias o la beneficencia y los monumentos históricos. La cooperación conjunta entre la UNESCO y la Corte Penal Internacional en el caso de Malí, que se inició en 2012 tras la destrucción deliberada del patrimonio cultural de Tombuctú, consistió en proporcionar a la Corte Penal Internacional documentación detallada sobre el patrimonio cultural. Además, esta cooperación ha permitido crear una base sólida para seguir colaborando, en especial en los casos de países que no han ratificado aún las convenciones pertinentes o que no son partes en la Corte Penal Internacional.

47. La UNESCO seguirá participando en procesos conjuntos de evaluación en profundidad, como por ejemplo la evaluación de las necesidades en situaciones posteriores a un conflicto, con el apoyo de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y la Unión Europea, promoviendo un enfoque amplio y sistemático para la recuperación del sector de la cultura que va más allá de dar respuesta a los daños y la destrucción tangibles y persigue desarrollar las capacidades y las políticas nacionales en favor de la revitalización del sector de la cultura en su totalidad. La UNESCO se basará en su experiencia y sus conocimientos especializados en contextos de recuperación y reconstrucción después de los conflictos, como por ejemplo en los Balcanes y el Afganistán, para

ayudar a los Estados Miembros a elaborar estrategias y planes de recuperación y reconstrucción, y respaldar la formulación de políticas sobre cultura.

48. Dado que la destrucción del patrimonio cultural se encuentra en primera línea de los conflictos, también la protección del patrimonio cultural y la promoción del pluralismo cultural deben estar en primera línea de la consolidación de la paz. Para ello es necesario adoptar medidas clave que fortalezcan la coordinación y la cooperación con agentes externos a la cultura, pertenecientes en especial a ámbitos como el humanitario, la seguridad y la consolidación de la paz. Con este ánimo, la UNESCO puso en marcha durante la reunión del Comité del Patrimonio Mundial celebrada en Bonn la Coalición Mundial “Unidos por el Patrimonio”, con el objetivo de movilizar a una gran variedad de partes interesadas y recabar su colaboración ante el aumento de los ataques contra la cultura durante los conflictos.

49. La Coalición Mundial servirá como marco de reflexión permanente acerca del modo de incorporar la protección de la cultura a los ámbitos humanitario, de seguridad y de consolidación de la paz. En el ejercicio de su función de laboratorio de ideas, la UNESCO actuará como plataforma mundial para promover ideas, así como acciones concretas en este sentido.

50. Se estudiará la elaboración por las Naciones Unidas de un enfoque común sobre la protección de la cultura y la promoción de la diversidad cultural durante los conflictos y en el periodo subsiguiente, como parte de los esfuerzos encaminados a garantizar la coherencia general entre las políticas de las entidades de las Naciones Unidas.

51. La UNESCO, junto con los principales agentes humanitarios, como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), propondrá metodologías, herramientas y, posiblemente, actividades operacionales conjuntas para apoyar la protección de la diversidad cultural como elemento esencial de la protección de los refugiados y los desplazados internos. Se procurará especialmente conceder una debida consideración a los derechos culturales en los servicios que reciben y de los que se benefician los refugiados y los desplazados internos en los campamentos y en las comunidades de acogida. Asimismo, se llevarán a cabo iniciativas culturales a fin de promover el entendimiento mutuo entre los refugiados o los desplazados internos y las comunidades de acogida.

52. Se intensificará la cooperación con las fuerzas armadas, incluidas las fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, con el fin de aumentar el conocimiento y el entendimiento del derecho humanitario en relación con la protección del patrimonio cultural durante los conflictos. La UNESCO aprovechará la experiencia positiva que supuso la aplicación de la resolución 2100 (2013) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en virtud de la cual se estableció la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA) y se le encargó que garantizara la salvaguarda de los sitios del patrimonio cultural en colaboración con la UNESCO. En particular, se propondrá incorporar un módulo sobre protección del patrimonio y la diversidad culturales a la formación estándar que se imparte a las fuerzas de mantenimiento de la paz. En última instancia, se espera que el mayor conocimiento por parte de las fuerzas armadas del derecho internacional humanitario relativo al patrimonio cultural permita establecer “zonas culturales protegidas” en las zonas en conflicto, es decir, sitios importantes del patrimonio mundial que estén identificados claramente y protegidos del conflicto sobre la base de un acuerdo mutuo entre las fuerzas militares que actúen en la zona en cuestión.

53. Partiendo de los logros conseguidos por la campaña *#Unidos para el patrimonio* en las redes sociales, se intentará aumentar la concienciación del público en general y de los jóvenes en particular. Se elaborarán materiales de comunicación y divulgación centrados en los valores fundamentales de la diversidad y el pluralismo culturales, así como en la salvaguarda del patrimonio cultural para contrarrestar la propaganda que intenta fomentar el odio, los planteamientos sectarios y la violencia extrema.

## Aplicación y supervisión

54. A nivel general, la UNESCO creó en 2014 una Unidad de preparación y respuesta a situaciones de emergencia (CLT/EPR), con el fin de responder mejor a ese tipo de situaciones. Esta unidad velará por la coordinación general de la presente estrategia de protección de la cultura y promoción del pluralismo cultural durante los conflictos. La unidad actúa en estrecha coordinación con las secretarías de las Convenciones de la UNESCO, en especial con las de las Convenciones de 1954, 1970, 1972 y 2003, a fin de abarcar todos los aspectos propios de la protección de la cultura y la promoción del pluralismo cultural en tiempos de conflicto. Uno de los objetivos subyacentes por los que se creó la Unidad de EPR es mejorar la coherencia en la respuesta del Sector al afrontar las emergencias y velar por que se preste la debida atención a las estrategias de preparación y prevención a plazo largo.

55. La Unidad presta apoyo además a las oficinas de la UNESCO fuera de la Sede que se encargan de diseñar y ejecutar las actividades de creación de capacidad y de asistencia técnica relacionadas con la preparación para situaciones de emergencia y la respuesta a situaciones de crisis en el ámbito de la cultura, proporcionando así asesoramiento técnico y respaldo. También garantiza que exista una coordinación general con las partes interesadas, aprovechando para ello los mecanismos existentes a nivel nacional y mundial, entre ellos la nueva plataforma de expertos liderada por la UNESCO, que se creó específicamente para la aplicación de la resolución 2199 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

56. La supervisión de las actividades de la UNESCO se efectuará por medio de varios mecanismos, incluida la presentación trimestral de informes descriptivos en el Sistema de Información sobre las Estrategias, las Tareas y la Evaluación de los Resultados (SISTER) y la presentación periódica de informes al Consejo Ejecutivo y a los Comités Intergubernamentales y Asambleas Generales de las distintas convenciones en la esfera de la cultura, así como a través de la Oficina de Gestión Financiera. Los mecanismos de supervisión están concebidos para proporcionar una indicación temprana de la probabilidad de que se alcancen los resultados esperados y dar la posibilidad de efectuar los cambios necesarios en las actividades y los enfoques de los programas si procede.

57. Además de estos procesos ordinarios, se establecen planes específicos de supervisión y evaluación para los proyectos extrapresupuestarios, incluidos marcos detallados de supervisión y evaluación según proceda, con el fin de garantizar que la aplicación sea eficaz y transparente.

58. Durante el bienio actual, ante la magnitud sin precedentes que han adquirido las repercusiones de los conflictos en el patrimonio y la diversidad culturales, los Estados Miembros han pedido a la UNESCO que fortalezca y amplíe su respuesta. En este contexto se han desarrollado una serie de iniciativas nuevas: esfuerzos de promoción y coordinación a escala mundial (por ejemplo la campaña *#Unidos para el patrimonio* y la Coalición Mundial, el apoyo a la aplicación de la resolución 2199 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, los respectivos planes de emergencia para la salvaguarda del patrimonio cultural del Iraq, Libia, la República Árabe Siria y el Yemen) y la mejora de la capacidad en materia de supervisión y evaluación, así como el fortalecimiento de los programas de creación de capacidad para ayudar a los Estados Miembros a mitigar las repercusiones de los conflictos en la cultura.

59. Estas actividades se financian en gran medida con cargo a recursos extrapresupuestarios. Por ejemplo, se recaudaron aproximadamente tres millones de dólares estadounidenses para apoyar la rehabilitación del patrimonio en Malí, gracias a las aportaciones de Suiza (1,1 millones de dólares); la Unión Europea (670.000 dólares); Noruega (170.000 dólares); y los Países Bajos (75.000 dólares). Está en marcha un proyecto por valor de 2,6 millones de euros para la salvaguarda del patrimonio cultural sirio, con aportaciones de la Unión Europea (2,5 millones de euros) y del Gobierno de Flandes (170.000 euros). El Estado de Kuwait financió la Conferencia Internacional de Alto Nivel sobre el Patrimonio y la Diversidad Cultural en peligro en el Iraq y en la República Árabe Siria, celebrada en diciembre de 2014 en la Sede de la UNESCO

(100.000 dólares estadounidenses). En el Iraq, la UNESCO consiguió movilizar 1,5 millones de dólares estadounidenses que proporcionó el Japón, 300.000 euros de Italia y 170.000 dólares estadounidenses que aportó Noruega para actividades con el objetivo de fortalecer la protección de los bienes culturales y crear capacidad. En Libia, la asistencia de la UNESCO en estos ámbitos la financian el Gobierno del país e Italia (con una aportación de un millón de dólares estadounidenses cada uno).

60. En lo que respecta al programa y presupuesto ordinario, los recursos humanos destinados totalmente a la respuesta a los conflictos son limitados. En la Sede, la Unidad de preparación y respuesta a situaciones de emergencia está compuesta por un funcionario del Cuadro Orgánico y uno del Cuadro de Servicios Generales. En el bienio actual el personal de las Convenciones de 1970 y 1954 ha dedicado una parte importante de su tiempo a esas actividades, así como el de la Unidad Estados Árabes del Centro del Patrimonio Mundial. Las oficinas fuera de la Sede encargadas de países que se enfrentan a emergencias relacionadas con conflictos, como por ejemplo la de Beirut (para la República Árabe Siria), la de Bagdad, la Delegación encargada de Proyectos para Libia y la de Bamako no cuentan con personal internacional del Sector de Cultura en puestos de plantilla. Los recursos financieros del programa ordinario destinados a actividades operacionales son también limitados y se utilizan en su mayor parte para respaldar misiones de evaluación en la etapa posterior a los conflictos, elaborar propuestas de proyectos o para reuniones de coordinación.

61. Frente a estas restricciones se están realizando esfuerzos concretos a fin de fortalecer las capacidades de la Secretaría de la Convención de 1970, de manera que pueda hacer frente a las nuevas obligaciones reglamentarias, en particular la creación del Comité Subsidiario de la reunión de las Partes en 2013, así como a la responsabilidad establecida por el Consejo de Seguridad en su resolución 2199 de supervisar la prohibición del comercio transfronterizo de bienes culturales procedentes del Iraq y de la República Árabe Siria y prestar asistencia a los Estados Miembros en su aplicación. De hecho, en el documento 38 C/5 – Proyecto se propone la creación de dos puestos de personal subalterno del Cuadro Orgánico. Asimismo, se propone que se aumente el presupuesto operacional del programa ordinario para emergencias y actividades encaminadas a luchar contra el tráfico ilícito de objetos culturales en la Región de los Estados Árabes del 1% que figuraba en el documento 37 C/5 (plan de gastos de 507 millones de dólares estadounidenses) al 8% en el documento 38 C/5 (plan de gastos de 518 millones de dólares estadounidenses) del presupuesto general del Sector de Cultura.

62. Además, durante el bienio actual se pusieron a disposición del Sector de Cultura 500.000 dólares estadounidenses procedentes del Fondo de emergencia. Estos recursos se están utilizando para prestar apoyo a las actividades en Libia, Nepal y el Yemen, así como para elaborar módulos de formación para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en materia de tráfico ilícito de bienes culturales. Esta cantidad se está empleando también para brindar asistencia temporal a la Secretaría de la Convención de 1970 a fin de velar por el seguimiento de la resolución 2199 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, así como a la Unidad de EPR a fin de ayudar a coordinar los esfuerzos de los distintos sectores.

63. Sin embargo, a pesar de todos estos esfuerzos, los recursos humanos y financieros destinados a la protección del patrimonio cultural afectado por los conflictos sigue siendo insuficiente para que la Organización pueda dar una respuesta eficaz. Tanto los Estados Miembros de la UNESCO como los Estados partes en las convenciones de la Organización en la esfera de la cultura han reconocido la necesidad de contar con dichos recursos adicionales.

64. Las Altas Partes Contratantes en la Convención de La Haya (2013) han pedido a todas las Partes que proporcionen apoyo financiero voluntario a la Secretaría y para la ejecución de las actividades de la UNESCO relacionadas con la Convención y su Primer Protocolo de 1954. El Comité para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado reconoció igualmente la creciente dependencia de la Organización de las contribuciones extrapresupuestarias y recomendó que mejorara la coordinación y la eficacia de la movilización de

dichos recursos extrapresupuestarios por parte del Sector de Cultura y que se diversificaran las fuentes de dichas contribuciones (decisión 8.COM 13 (2013)).

65. Los Estados Partes en la Convención de 1970 han reconocido “la necesidad de estabilizar y reforzar de manera duradera los recursos humanos y financieros de la Secretaría para que pueda responder mejor a las aspiraciones y necesidades de los Estados Partes”. En el documento MSP 6 (2015) se insta a los Estados Partes y a la UNESCO a “fortalecer su apoyo a las actividades desarrolladas para una aplicación eficaz de la Convención mediante la puesta a disposición de recursos financieros y/o humanos”. En la resolución 3. MSP 10 se invita también a la Directora General de la UNESCO a que siga reforzando la Secretaría con los recursos financieros adecuados y, en particular, con recursos humanos para que prosiga sus iniciativas de acción de emergencia. En su decisión 2. SC 3 (2014), el Comité Subsidiario de la reunión de los Estados Partes en la Convención de 1970 tomó nota también del incremento de las funciones asignadas a la Secretaría y de la necesidad de fortalecerla desde el punto de vista humano y financiero, y alentó a la Directora General a velar por que se provea a la Secretaría de los recursos financieros y humanos necesarios para el correcto desempeño de sus funciones. Pidió además a los Estados Partes que fortalezcan la Secretaría con el nivel de conocimientos especializados, estabilidad y recursos necesarios a fin de responder a la creciente demanda de sus servicios (decisión 2. SC 4 (2014)).

66. Por otro lado, en la evaluación de la labor normativa del Sector de Cultura de la UNESCO (abril de 2014) llevada a cabo por el Servicio de Supervisión Interna se analiza la situación actual y se califica de insostenible, por lo que se refiere tanto a los recursos humanos como a los financieros. Por ejemplo, la Secretaría carece de recursos, lo que limita tanto el número de candidaturas y propuestas tramitadas como otras actividades (Evaluación de la labor normativa del Sector de Cultura de la UNESCO, parte I, informe final, página vi); los recursos asignados a la Convención de 1970 no reflejan su carácter prioritario y las restricciones financieras siguen siendo un impedimento para trabajar a favor de la Convención de 1970. Además, la dotación de personal de la Secretaría de la Convención ha sido a todas luces insuficiente para atender la Convención de forma eficaz, y en la actualidad sigue siéndolo. En los últimos años la situación de precariedad incluso ha empeorado debido al aumento de las exigencias que pesan sobre los servicios de la Secretaría (ídem, parte II, informe final, página ii). Los recursos decrecientes de que dispone la UNESCO dificultarán la supervisión directa de la aplicación efectiva de la Convención de 1972 en el derecho interno (ídem, parte III, informe final, página 46, párr. 159). De cara al futuro resulta evidente que para garantizar la aplicación de la presente estrategia será necesario y fundamental un mayor esfuerzo y más apoyo y financiación.

67. Para llevar a cabo la presente estrategia, la UNESCO necesitaría contar con más puestos financiados con recursos del programa ordinario a fin de institucionalizar una respuesta sostenible de la Organización a los conflictos en el ámbito de la cultura, lo que se sumaría a las pequeñas modificaciones efectuadas dentro del marco financiero actual. Por consiguiente, se propone que se asignen 2,5 millones de dólares estadounidenses con cargo al programa y presupuesto ordinario, mediante un enfoque por etapas, durante toda la duración de la estrategia, es decir, en los próximos seis años contados a partir de enero de 2016. Con estos fondos se podría fortalecer progresivamente la capacidad de coordinación a nivel mundial así como la aplicación a nivel nacional.

68. Sobre la base de la experiencia acumulada por la UNESCO en la aplicación de planes de acción de emergencia en tiempos de conflicto, se necesita una cantidad aproximada de 25 millones de dólares estadounidenses en forma de contribuciones extrapresupuestarias al recién creado Fondo de emergencia para el patrimonio, que se invertirían mediante un enfoque por etapas durante los seis años restantes de la Estrategia a Plazo Medio que figura en el documento 37 C/4 para apoyar la aplicación de todas las actividades prioritarias.

69. Se ha determinado una cantidad estimada de 25 millones de dólares estadounidenses. No obstante, habrá que evaluar dicha suma teniendo en cuenta que no se pueden prever las



situaciones de emergencia en el contexto de los conflictos armados que puedan acaecer en los próximos seis años. Se estima que se necesita un total de 25 millones de dólares estadounidenses para desarrollar y ejecutar con eficacia las actividades prioritarias previstas en la presente estrategia durante su plazo de aplicación de seis años. Dicha cantidad se ha establecido sobre la base de los elementos siguientes, teniendo en cuenta que tanto los conflictos como las necesidades y exigencias a las que tendrá que responder la UNESCO son imprevisibles:

- las necesidades identificadas en relación con la protección de la cultura durante los conflictos seguirán siendo muy elevadas durante los próximos seis años;
- las solicitudes de asistencia a la UNESCO se incrementarán, pues se pide a la Organización que aumente y amplíe su asistencia para dar respuesta en particular a los nuevos desafíos que implica proteger la cultura durante los conflictos;
- aumento de las obligaciones reglamentarias de la UNESCO debido a las solicitudes de asistencia derivadas, por ejemplo, de la función de la Organización de ayudar a los Estados Miembros en la aplicación de la resolución 2199 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

70. Cabe destacar que en 2015 el volumen estimado de gastos (de personal y destinados a actividades) para la aplicación de la respuesta de la UNESCO a los conflictos asciende a 3,349 millones de dólares estadounidenses, con una proporción de 1/11,5 entre la financiación procedente del programa ordinario y la extrapresupuestaria. La plena financiación de la presente estrategia supondría por lo tanto un aumento del 124% respecto de los gastos efectuados en 2015 durante cada uno de los seis años próximos, a fin de solventar las carencias en materia de respuesta señaladas en esta estrategia.

71. Para poder seguir desarrollando la capacidad interna de proteger la cultura en caso de conflicto armado resulta fundamental mejorar el equilibrio entre la financiación presupuestaria y extrapresupuestaria que se dedica a este propósito. En este sentido, se propone que se asigne una cantidad de cinco millones de dólares estadounidenses (2,5 millones para personal y 2,5 millones para actividades) con cargo al programa y presupuesto ordinario, mediante un enfoque por etapas, durante los próximos tres bienios contados a partir de enero de 2016, con las modificaciones necesarias en el plan de trabajo que figura en el documento 38 C/5 (véase la decisión propuesta en el párrafo 72). Esto supondría el 20% de la cantidad total aproximada (25 millones de dólares estadounidenses) necesaria para aplicar la presente estrategia durante los próximos tres bienios. Estos fondos servirían prioritariamente para fortalecer la capacidad de la Organización de aplicar la estrategia a nivel nacional en los países afectados, mediante la creación de puestos del Cuadro Orgánico sufragados con cargo al programa ordinario en las oficinas pertinentes en que esos puestos no existan en la actualidad (véase el párrafo 59). Asimismo, se propone que se busquen fuentes extrapresupuestarias para financiar el presupuesto restante de la estrategia, que asciende a 20 millones de dólares estadounidenses. Lo ideal sería que las contribuciones extrapresupuestarias se hicieran al Fondo de emergencia de la UNESCO para el patrimonio, con el fin de fortalecer la coherencia en la aplicación de la estrategia y la presentación de informes al respecto. Cabe destacar que dichos fondos se utilizarán prioritariamente para dar respuesta a necesidades y cuestiones urgentes relacionadas con evitar la pérdida del patrimonio y la diversidad culturales en peligro antes de los conflictos, durante estos y en el periodo inmediatamente posterior.

**Decisión propuesta**

72. Habida cuenta de lo que antecede, el Consejo Ejecutivo podría adoptar la decisión siguiente:

El Consejo Ejecutivo,

1. Toma nota del informe presentado sobre las actividades llevadas a cabo por la UNESCO relativas a la protección de los bienes culturales durante los conflictos armados;
2. Acoge con beneplácito los avances logrados en la aplicación de los párrafos pertinentes de la decisión 196 EX/29 y, especialmente, la creación de la coalición mundial “*#Unidos para el Patrimonio*”, así como las actividades emprendidas por la UNESCO y sus asociados sobre el terreno;
3. Hace suya la estrategia para reforzar las actividades de la UNESCO en favor de la protección de la cultura y la promoción del pluralismo cultural en caso de conflicto armado;
4. Pide a la Secretaría que revise la estrategia sobre la base de las opiniones expresadas en su 197ª reunión, según proceda;
5. Invita a los Estados Miembros a que respalden la aplicación de la estrategia, incluso mediante contribuciones al Fondo de emergencia para el patrimonio creado recientemente por la UNESCO;
6. Decide transmitir la estrategia revisada a la Conferencia General de la UNESCO en su 38ª reunión, en 2015, para su examen y aprobación;
7. Invita a la Directora General a que incorpore las disposiciones de la estrategia a las prioridades del documento 39 C/5, que se presentará al Consejo Ejecutivo en su 200ª reunión, en otoño de 2016.