

En este aspecto, China, por supuesto, no es una excepción. El patrimonio siempre ha sido una herramienta política para la construcción de comunidades, asumiendo un papel primordial en la narración de las naciones como entidades políticas históricas y, por tanto, legítimas. En consecuencia, no es de extrañar que también el patrimonio mundial, a pesar de su concepción universal e internacionalista, sea utilizado por los Estados parte para potenciar sus agendas nacionalistas. Sobre todo, porque, en el régimen convencional, los Estados parte mantienen el poder de decisión en casi todas las cuestiones centrales: son los principales responsables de la protección, deciden qué sitios se presentan para su inscripción y elaboran sus expedientes de candidatura y, finalmente, deciden —a través de los miembros del Comité del Patrimonio Mundial— qué bienes se inscriben en la Lista.

Cabe destacar, por supuesto, que el recurso a la denominación de patrimonio mundial con fines de construcción nacional no es en sí mismo problemático y excluyente con el objetivo convencional de crear una comunidad global basada en los principios de cooperación y solidaridad internacionales. Un bien puede inscribirse con el fin de fomentar el orgullo nacional, sin dejar de inspirar un sentimiento de pertenencia a una civilización mundial. Sin embargo, el espíritu cosmopolita de la Convención se ve amenazado cuando un bien se inscribe fomentando la rivalidad entre Estados, reescribiendo la historia o negando los derechos de las minorías. Abundan los ejemplos de estas inscripciones conflictivas del patrimonio mundial. MESKELL, por ejemplo, destaca el caso de la inscripción del bien cultural japonés «Sitios de la revolución industrial de la era Meiji en Japón» en 2015. Esta inscripción provocó severas protestas tanto de China como de Corea, ya que el expediente de nominación no mencionaba en absoluto los trabajos forzados y la esclavitud sexual que sufrieron miles de sus ciudadanos durante este proceso⁷³. Según la autora, siendo plenamente consciente de las ramificaciones políticas de este conflictivo patrimonio, Japón siguió adelante con la inscripción, pues el sitio servía para resaltar el estatus del país como gran potencia con una larga historia de desarrollo tecnológico⁷⁴. La omisión del destino de aquellos ciudadanos chinos y coreanos no es una cuestión menor, sino que representa cómo los Estados parte pueden utilizar el patrimonio mundial para reescribir su historia, deshacerse de los episodios incómodos de su pasado y sancionar su versión alternativa obteniendo el sello de la UNESCO.

Otro ejemplo de cómo los Estados utilizan el patrimonio mundial para redefinir la historia es el documentado por YAN. En su artículo recoge el proceso de elaboración de la candidatura de la Ruta de la Seda para su inscripción en la Lista, en el que China excluyó deliberadamente la ciudad de Kasgar, situada en la Región Autónoma Uigur, del expediente de candidatura, a pesar de que los expertos y el propio gobierno chino habían reconocido previamente el destacado valor cultural e histórico de la ciudad, así como su gran importancia para el comercio de la Ruta de la Seda⁷⁵. En cambio, la ciudad, un centro cultural y religioso para la minoría musulmana uigur que desde hace años se enfrenta a una fuerte represión por parte de las autoridades chinas, fue expuesta a la demolición como parte de un «proyecto de reconstrucción» patrocinado por el Estado, lo que provocó

⁷³ MESKELL, L., *A Future...*, cit., pág. 150.

⁷⁴ *Ibidem*, págs. 150-153.

⁷⁵ YAN, H., «World...», cit., pág. 236.

protestas locales e internacionales de gran alcance, pero finalmente infructuosas⁷⁶. Esto demuestra cómo, sin el consentimiento de un Estado parte, es imposible que las minorías o los pueblos indígenas puedan obtener el reconocimiento de su patrimonio como patrimonio mundial, aunque su valor universal excepcional esté ampliamente reconocido.

En efecto, la ausencia en la Convención de disposiciones para la participación de las comunidades locales en el proceso de identificación, delimitación y protección del patrimonio de valor universal excepcional, así como la rígida exigencia de consentimiento estatal, son una de sus mayores deficiencias⁷⁷. Esto abre la posibilidad de que el Estado territorial excluya a las minorías indeseadas de lograr el reconocimiento internacional mediante la inscripción o de apropiarse del patrimonio de la comunidad presentándolo no tanto como un bien representativo de la minoría en cuestión, sino como una parte de la historia nacional del Estado en su conjunto. Aunque tal estrategia no infringe el texto de la Convención, ciertamente va en contra de su espíritu subyacente y amenaza su objetivo de crear una comunidad global basada en la diversidad cultural, la solidaridad y la cooperación. La restricción del acceso a lugares culturalmente importantes para los pueblos indígenas o las comunidades locales, así como la prohibición de prácticas culturales tradicionales consideradas incompatibles con la conservación o la explotación turística de un bien, son también cuestiones pertinentes a este respecto⁷⁸.

Cabe mencionar que, al menos en lo que respecta a la participación de las comunidades locales, en los últimos años se han producido avances positivos, tanto dentro como fuera de los mecanismos convencionales, hacia un enfoque del patrimonio mundial más inclusivo y basado en los derechos humanos. En 2007, la mejora del protagonismo de las comunidades en la aplicación de la Convención ha sido declarada como el quinto Objetivo Estratégico del Comité y las actuales Directrices Prácticas instan repetidamente a los Estados parte a incluir a las partes interesadas y a los titulares de derechos, como las comunidades locales, los pueblos indígenas y las ONG, de manera efectiva en la identificación, gestión, conservación, uso y presentación de los sitios del patrimonio mundial⁷⁹. Los organismos consultivos ICOMOS y UICN también se han comprometido a adoptar un enfoque basado en los derechos y ahora incluyen la valoración de la participación comunitaria en sus evaluaciones técnicas de los expedientes de candidatura⁸⁰.

⁷⁶ *Ibidem*, págs. 236-238.

⁷⁷ De la misma manera FRANCONI, Francesco, «Thirty Years On: Is the World Heritage Convention Ready for the 21st Century?», *Italian Yearbook of International Law*, vol. 12, 2002, págs. 30-31, <https://doi.org/10.1163/221161302X00020>.

⁷⁸ Esto ha sido un problema especialmente en el contexto de los sitios naturales del patrimonio mundial, donde, en muchos casos, la idea de que son paisajes inalterados por el ser humano ha llevado a despreciar la fuerte conexión cultural de los pueblos indígenas con sus tierras y a la violación de sus derechos humanos (culturales). Véase OVIEDO, Gonzalo y PUSCHKARSKY, Tatjana, «World Heritage and rights-based approaches to nature conservation?», *International Journal of Heritage Studies*, vol. 18, núm. 3, 2012, págs. 286-287, <https://doi.org/10.1080/13527258.2012.652146>.

⁷⁹ Véase, por ejemplo, *Operational Guidelines*, párrs. 26, 47ter, 64, 111, 117, 119.

⁸⁰ Véase, por ejemplo, el bien cultural «Templo Kakatiya Rudreshwara (Ramappa), estado de Telangana», inscrito en 2021. En su evaluación de la candidatura, ICOMOS consideró que una mayor implicación de la comunidad local, en particular de los sacerdotes, en la gestión del sitio sería beneficiosa y, en consecuencia, recomendó al Estado parte proponente (India) que implicara "más estrechamente, como socios y partes interesadas, a los sacerdotes locales y a los miembros de la comunidad en el sistema de gestión del bien".

Al margen de los mecanismos convencionales, en 2011 la Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos declaró que la inscripción de la Reserva Nacional del Lago Bogoria en la Lista del Patrimonio Mundial constituía una violación del Derecho al desarrollo de la comunidad indígena Endorois, garantizado por el art. 22 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, dado que la inscripción se realizó sin obtener el consentimiento libre, previo e informado de los Endorois. Por ello, instó al Comité a revisar sus procedimientos para garantizar que la aplicación de la Convención se ajuste a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y que se garanticen los derechos de los pueblos indígenas, y los derechos humanos en general, en las zonas del Patrimonio Mundial⁸¹.

Sin embargo, a pesar de los avances positivos, la inclusión de los intereses y derechos de las comunidades locales todavía no está suficientemente garantizada en el proceso de inscripción. Es fundamental que el Comité refuerce su compromiso con un enfoque del patrimonio mundial basado en los derechos, incorporando la obtención del consentimiento libre, previo e informado de las comunidades locales como un criterio clave a la hora de decidir si se inscribe o no un nuevo bien. A este respecto, una vez más, las ONG pueden desempeñar un papel importante promoviendo la participación de las comunidades, denunciando públicamente cuando los Estados parte no tengan suficientemente en cuenta los intereses y derechos de las comunidades locales y las minorías, y presionando al Comité para que no inscriba (o devuelva/difiera) una candidatura en los casos en que sea evidente que no se ha considerado a esos grupos. Por supuesto, la eficacia de este activismo tiene sus límites. En el caso del lago Bogoria, por ejemplo, el *Endorois Welfare Council* instó al Comité del Patrimonio Mundial a aplazar la inscripción por la falta de participación adecuada de la comunidad Endorois, pero el Comité siguió adelante con la inscripción⁸². No obstante, la denuncia pública es una herramienta importante para avanzar hacia una participación real de las comunidades locales.

V. CONCLUSIÓN

En 2012, durante el 40.º aniversario de la Convención, la entonces Directora General de la UNESCO, Irina BOKOVA, inauguró la 36.ª reunión del Comité del Patrimonio Mundial en San Petersburgo con un discurso en el que destacó la importancia de la Convención y su posición central en la empresa de la UNESCO para promover la paz y la cooperación internacionales:

UNESCO, ICOMOS Evaluations of Nominations of Cultural and Mixed Properties, WHC 21/44.COM/INF.8B1, 2021, pág. 51, <https://whc.unesco.org/archive/2021/whc21-44com-8Binf1-en.pdf> (último acceso 17/10/2022). Sobre el desarrollo de un enfoque de la participación comunitaria basado en los derechos dentro de la UICN, véase OVIEDO, G. y PUSCHKARSKY, T. «World...», cit.

⁸¹ Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, *Resolution on the Protection of Indigenous Peoples' Rights in the Context of the World Heritage Convention and the Designation of Lake Bogoria as a World Heritage site*, ACHPR/Res.197(L)2011, 5 de noviembre de 2011, <https://www.achpr.org/sessions/resolutions?id=193> (último acceso 17/10/2022).

⁸² *Ibidem*.

Señoras y señores,

La UNESCO se creó con el objetivo de fomentar la paz y el desarrollo.

El patrimonio mundial está en el centro de esta visión, y tenemos que considerar su papel para reforzar la paz en el siglo XXI.

Este patrimonio ha tendido puentes y forjado conexiones entre continentes que pueden materializarse ahora⁸³.

Por otra parte, BOKOVA también subrayó que la Convención se enfrentaba a serios retos para alcanzar sus objetivos:

En su 40.º aniversario, la Convención del Patrimonio Mundial se enfrenta a estas amenazas, y también a un reto más fundamental: el de su credibilidad y su futuro.

En los últimos años, algunos acontecimientos en el proceso de inscripción han debilitado los principios de excelencia científica e imparcialidad que están en el corazón de la Convención. [...]

Creo que nos encontramos en una encrucijada, con una clara elección ante nosotros.

Podemos seguir reuniéndonos, año tras año, como contables de la etiqueta de Patrimonio Mundial, añadiendo más sitios a la lista, adhiriéndonos cada vez menos estrictamente a sus criterios.

O podemos elegir otro camino.

Podemos decidir actuar y pensar como visionarios, rejuvenecer la Convención del Patrimonio Mundial y afrontar los retos del siglo XXI.

El Patrimonio Mundial no es un concurso de belleza.

No es una carrera por el mayor número de sitios.

El momento de gloria que supone la inscripción de un sitio es breve, solo puede perdurar mediante el compromiso de los Estados, las autoridades locales y las comunidades locales con la conservación y la salvaguarda a largo plazo.

Esta es la misión de la UNESCO —este debe seguir siendo nuestro primer objetivo⁸⁴.

En los diez años transcurridos desde el discurso de BOKOVA, poco ha cambiado. La Convención sigue enfrentándose a graves retos que amenazan sus objetivos de preservar para las generaciones futuras el patrimonio mundial de valor universal excepcional y de ser un instrumento de construcción de la comunidad global. Algunos de estos retos son tan antiguos como la propia Convención, como las dificultades para conseguir una Lista del Patrimonio Mundial inclusiva que represente de forma verdadera y equitativa la diversidad

⁸³ UNESCO, *Address by Ms Irina Bokova, UNESCO Director-General, on the occasion of the opening of the 36th session of the World Heritage Committee*, DG/2012/096, 24 de junio de 2012, pag. 4, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000216700?posInSet=1&queryId=5ectf9733-0356-41b0-8eb5-f07ebdecc6b2> (último acceso 27/06/2022). La traducción es nuestra.

⁸⁴ *Ibidem*, págs. 2-3. La traducción es nuestra.

de las culturas del mundo. Otros son más recientes, como las dificultades financieras combinadas con un número creciente de inscripciones, que hacen que la protección de los bienes inscritos sea una tarea cada vez más ardua. No obstante, el más grave de ellos es probablemente la manera en que los Estados parte utilizan la Convención y su Lista fundamentalmente como una herramienta para promover sus intereses nacionales, ya sean económicos o políticos. Cuando el patrimonio mundial se convierte en un escenario de conflicto y de construcción de la nación en detrimento de otros Estados o minorías, la salvaguardia del patrimonio y la construcción de puentes entre países y pueblos se ven eclipsados. Superar esta situación y volver a la misión original de la UNESCO y de la Convención está en manos de los Estados parte. Es su responsabilidad, particularmente a través de su participación en la Asamblea General de los Estados parte y en el Comité del Patrimonio Mundial, decidir cuál de los dos caminos esbozados por BOKOVA pretenden seguir. Ciertamente, teniendo en cuenta la evolución de los últimos diez años, uno también podría argumentar que ya han tomado su decisión.

BIBLIOGRAFÍA

BOER, Ben, «Article 3. Identification and Delineation of World Heritage Properties», *The 1972 World Heritage Convention: A Commentary* (FRANCIONI, F.; LENZERINI, F. Eds.), Oxford University Press, Oxford, 2008, págs. 85-102.

BRUMANN, Christoph, «Anthropological Utopia, Closet Eurocentrism, and Culture Chaos in the UNESCO World Heritage Arena», *Anthropological Quarterly*, vol. 91, núm. 4, 2018, págs. 1203-1233, <https://doi.org/10.1353/anq.2018.0063>.

BRUMANN, Christoph y GFELLER, Aurélie Élis, «Cultural landscapes and the UNESCO World Heritage List: perpetuating European dominance», *International Journal of Heritage Studies*, vol. 28, núm. 2, 2022, págs. 147-162, <https://doi.org/10.1080/13527258.2021.1941197>.

BUCKLEY, Ralf, «The Effects of World Heritage Listing on Tourism to Australian National Parks», *Journal of Sustainable Tourism*, vol. 12, núm. 1, 2004, págs. 70-84, <https://doi.org/10.1080/09669580408667225>.

BUZZINI, Gionata P. y CONDORELLI, Luigi, «Article 11. List of World Heritage in Danger and Deletion of a Property from the World Heritage List», *The 1972 World Heritage Convention: A Commentary* (FRANCIONI, F.; LENZERINI, F. Eds.), Oxford University Press, Oxford, 2008, págs. 175-199.

BYRNE, Denis, «Western Hegemony in archaeological heritage management», *History and Anthropology*, vol. 5, núm. 2, 1991, págs. 269-276.

CARDUCCI, Guido, «Articles 4-7. National and International Protection of the Cultural and Natural Heritage», *The 1972 World Heritage Convention: A Commentary* (FRANCIONI, F.; LENZERINI, F. Eds.), Oxford University Press, Oxford, 2008, págs. 103-145.

CARRERA HERNÁNDEZ, Francisco Jesús, «La UNESCO y la gestión del patrimonio mundial: mecanismos de protección y garantía», *La protección jurídico internacional del patrimonio cultural: Especial referencia a España* (FERNÁNDEZ LIESA, C.R.; PRIETO DE PEDRO, J.; VACAS FERNÁNDEZ, F.; ZAPATERO MIGUEL, P. Eds.), Colex, Madrid, 2009, págs. 135-154.

CHECHI, Alessandro, «Non-State Actors and the Implementation of the World Heritage Convention in Asia: Achievements, Problems, and Prospects», *Asian Journal of International Law*, vol. 8, núm. 2, 2018, págs. 461-489, <https://doi.org/10.1017/S2044251318000012>.

DE CESARI, Chiara, «World Heritage and Mosaic Universalism: A view from Palestine», *Journal of Social Archaeology*, vol. 10, núm. 3, 2010, págs. 299-324, <https://doi.org/10.1177/1469605310378336>.

DE GREGORIO, Antonella, «Incendio Notre Dame, lo sgomento del mondo: ‘Brucia una parte di noi’», *Corriere della Sera*, 15 de abril de 2019, <https://www.corriere.it/cronache/19 aprile 15/incendio-notre-dame-sgomento-mondo-24339856-5fb0-11e9-b974-356c261cf349.shtml>.

FORREST, Craig, *International Law and the Protection of Cultural Heritage*, Routledge, Abingdon, 2011.

FRANCIONI, Francesco, «Thirty Years On: Is the World Heritage Convention Ready for the 21st Century?», *Italian Yearbook of International Law*, vol. 12, 2002, págs. 13-38, <https://doi.org/10.1163/221161302X00020>.

FRANCIONI, Francesco, «The Preamble», *The 1972 World Heritage Convention: A Commentary* (FRANCIONI, F.; LENZERINI, F. Eds.), Oxford University Press, Oxford, 2008, págs. 11-21.

FRANCIONI, Francesco, «World Cultural Heritage», *The Oxford Handbook of International Cultural Heritage Law* (FRANCIONI, F.; VRDOLJAK, A. F. Eds.), Oxford University Press, Oxford, 2020, págs. 250-271.

LABADI, Sophia, *UNESCO, Cultural Heritage, and Outstanding Universal Value: Value-based Analyses of the World Heritage and Intangible Cultural Heritage Conventions*, Rowan & Littlefield, Lanham, 2013.

LEMAISTRE, Anne y LENZERINI, Federico, «Articles 19-26. International Assistance», *The 1972 World Heritage Convention: A Commentary* (FRANCIONI, F.; LENZERINI, F. Eds.), Oxford University Press, Oxford, 2008, págs. 305-324.

LOWENTHAL, David, *The Heritage Crusade and the Spoils of History*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998.

MAYOR ZARAGOZA, Federico, «Un patrimonio para todos los hombres», *El Correo de la UNESCO*, vol. XLI, núm. 8, 1988, pág. 4.

MESKELL, Lynn, «UNESCO's World Heritage Convention at 40», *Current Anthropology*, vol. 54, núm. 4, 2013, págs. 483-494, <https://doi.org/10.1086/671136>.

MESKELL, Lynn, «World Heritage and WikiLeaks: Territory, Trade, and Temples on the Thai-Cambodian Border», *Current Anthropology*, vol. 57, núm. 1, 2016, págs. 72-95, <https://doi.org/10.1086/684643>.

MESKELL, Lynn, *A Future in Ruins: UNESCO, World Heritage, and the Dream of Peace*, Oxford University Press, Oxford, 2018.

«Notre Dame Cathedral fire: Akufo-Addo comiserates with France», *Graphic Online*, 16 de abril de 2019, <https://www.graphic.com.gh/news/general-news/notre-dame-cathedral-fire-akufo-addo-comiserates-with-france.html>.

«Notre Dame, dos años después del incendio: así avanzan las obras para su reconstrucción», *RTVE*, 15 de abril de 2021, <https://www.rtve.es/noticias/20210415/dos-anos-despues-del-incendio-macron-insiste-notre-dame-estara-reconstruida-2024/2086005.shtml>.

OVIEDO, Gonzalo y PUSCHKARSKY, Tatjana, «World Heritage and rights-based approaches to nature conservation?», *International Journal of Heritage Studies*, vol. 18, núm. 3, 2012, págs. 285-296, <https://doi.org/10.1080/13527258.2012.652146>.

PARENT, M., *Comparative study of nominations and criteria for World Cultural Heritage*, CC-79/CONF.003/11 ANNEX, 1979, <https://whc.unesco.org/archive/1979/cc-79-conf003-11e.pdf>.

PATCHETT, Lynne, «Articles 17-18. Activities to Support the World Heritage Fund», *The 1972 World Heritage Convention: A Commentary* (FRANCIONI, F.; LENZERINI, F. Eds.), Oxford University Press, Oxford, 2008, págs. 289-304.

RODWELL, Dennis, «The Unesco World Heritage Convention, 1972–2012: Reflections and Directions», *The Historic Environment: Policy & Practice*, vol. 3, núm. 1, 2012, págs. 64-85, <https://doi.org/10.1179/1756750512Z.0000000004>.

SCOVAZZI, Tulio, «Articles 8-11. World Heritage Committee and World Heritage List», *The 1972 World Heritage Convention: A Commentary* (FRANCIONI, F.; LENZERINI, F. Eds.), Oxford University Press, Oxford, 2008, págs. 147-174.

SELSKY, Andrew, «Around world, 'our hearts ache' at Notre Dame Cathedral fire», *AP News*, 16 de abril de 2019, <https://apnews.com/article/fires-north-america-donald-trump-spain-ap-top-news-5b7a4f7ba9d14f138e773a1cfl8aed1>.

SETTIMINI, Elena, «Women's representation and participation in UNESCO heritage discourse», *International Journal of Heritage Studies*, vol. 27, núm. 1, 2021, págs. 1-15, <https://doi.org/10.1080/13527258.2020.1763428>.

SIMMONDS, Julia, «UNESCO World Heritage Convention», *Art Antiquity and Law*, Vol. 2, núm. 3, 1997, págs. 251-282.

«Sisi expresses solidarity with France over Paris cathedral fire», *Egypt Today*, 15 de abril de 2019, <https://www.egypttoday.com/Article/1/68369/Sisi-expresses-solidarity-with-France-over-Paris-cathedral-fire>.

VACAS FERNÁNDEZ, Félix, «Las ciudades-capitales españolas declaradas Patrimonio Mundial por la UNESCO», *La protección jurídico internacional del patrimonio cultural: Especial referencia a España* (FERNÁNDEZ LIESA, C.R.; PRIETO DE PEDRO, J.; VACAS FERNÁNDEZ, F.; ZAPATERO MIGUEL, P. Eds.), Colex, Madrid, 2009, págs. 329-353.

VRDOLJAK, Ana Filipa, «Article 13. World Heritage Committee and International Assistance», *The 1972 World Heritage Convention: A Commentary* (FRANCIONI, F.; LENZERINI, F. Eds.), Oxford University Press, Oxford, 2008, págs. 219-241.

VRDOLJAK, Ana Filipa y MESKELL, Lynn, «Intellectual Cooperation Organisation, UNESCO, and the Culture Conventions», *The Oxford Handbook of International Cultural Heritage Law* (FRANCIONI, F.; VRDOLJAK, A. F. Eds.), Oxford University Press, Oxford, 2020, págs. 13-39.

YUSUF, Abdulqawi A., «Article 1. Definition of Cultural Heritage», *The 1972 World Heritage Convention: A Commentary* (FRANCIONI, F.; LENZERINI, F. Eds.), Oxford University Press, Oxford, 2008, págs. 23-50.

YAN, Haiming, «World Heritage and National Hegemony: The Discursive Formation of Chinese Political Authority», *A Companion to Heritage Studies* (LOGAN, W.; NIC CRAITH, M.; KOCKEL, U., Eds.), Wiley-Blackwell, Chichester, 2015.