

## / AUTORES

Beatriz Barreiro Carril.  
Kevin Grecksch.

## / CORREO-E

beatriz.barreiro@urjc.es  
kevin.grecksch@csls.ox.ac.uk

## / ADSCRIPCIÓN PROFESIONAL

Rey Juan Carlos University.  
University of Oxford.

## / TÍTULO

**¿Agenda 2030? Sí, pero sin dejar de prestar atención a la importancia de hacer avanzar el marco internacional e derechos humanos: Análisis del vínculo entre derechos culturales y desarrollo sostenible a la luz de la presa de Ilisu.**

## / RESUMEN

Tras hacer una valoración de la Agenda 2030 en relación con los derechos culturales y su vínculo con el desarrollo sostenible, los autores presentan el caso de la presa de Ilisu, en Turquía, proyecto que ha llevado a la práctica desaparición bajo el agua de la ciudad de Hassenkeyf, y ejemplo claro de la necesidad de abordar en conjunto el desarrollo sostenible y los derechos culturales. Si bien todavía faltan muchas me-

joras en el sistema internacional de Derechos Humanos, los autores consideran que conviene enmarcar casos como el señalado en tal sistema, contribuyendo a la profundización y perfeccionamiento de tal sistema, dado que éste avanza, aunque de forma lenta, hacia un fortalecimiento jurídico del que la Agenda 2030, a día de hoy, todavía carece.

## / PALABRAS CLAVE

Agenda 2030, Desarrollo Sostenible, Derechos Culturales, Derechos Humanos Internacionales, Represa Ilisu, Hassenkeyf, Agua.

## / AUTHORS

Beatriz Barreiro Carril.  
Kevin Grecksch.

## / E-MAIL

beatriz.barreiro@urjc.es  
kevin.grecksch@csls.ox.ac.uk

## / PROFESSIONAL AFFILIATION

Rey Juan Carlos University.  
University of Oxford.

## / TÍTULO

**2030 Agenda? Yes, but while paying attention to the importance of advancing the international framework and human rights: Analysis of the link between cultural rights and sustainable development in light of the Ilisudam.**

## / ABSTRACT

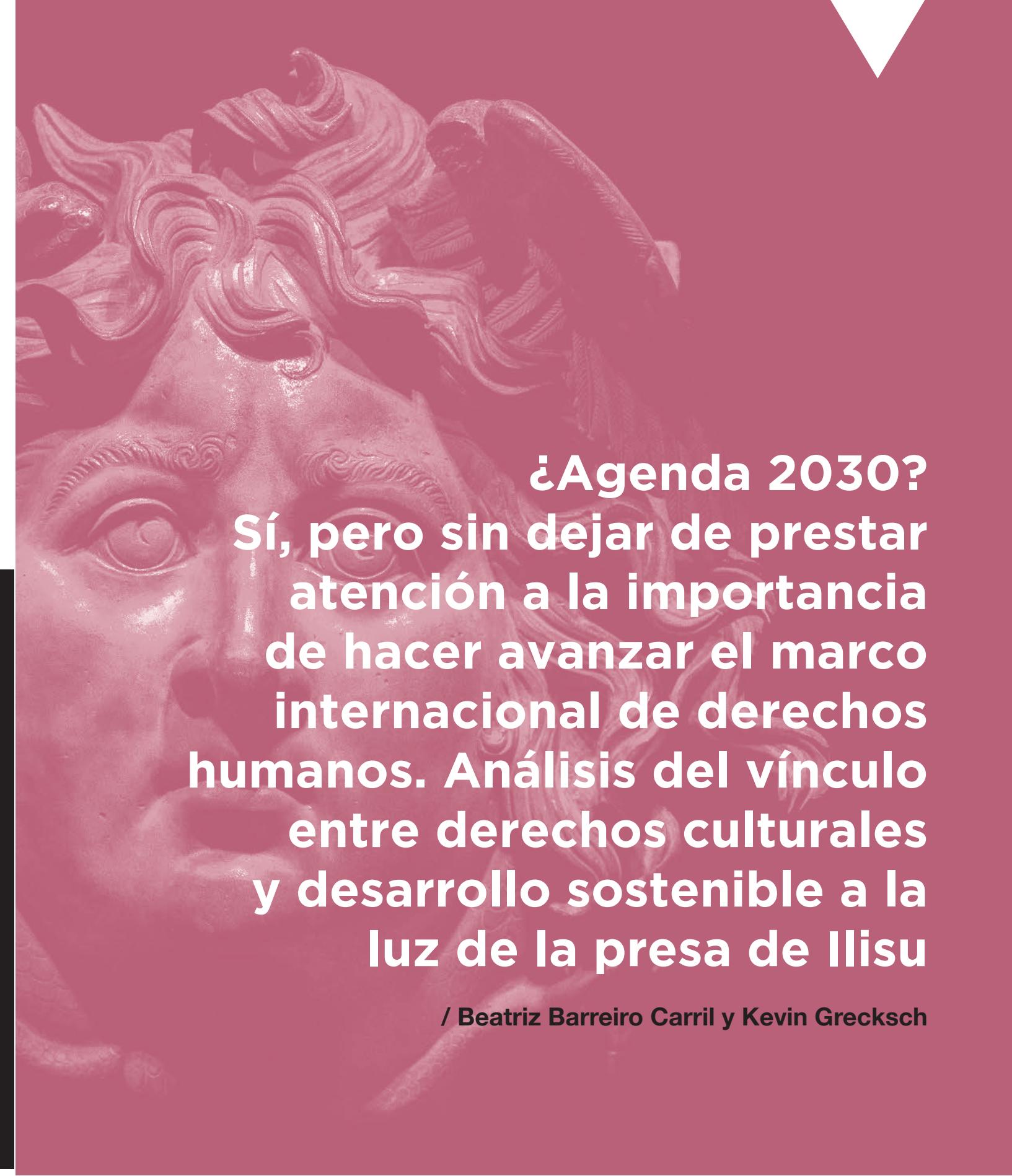
*After assessing the 2030 Agenda in relation to cultural rights and its link to sustainable development, the authors present the case of the Ilisu dam, in Turkey, a project that has led to the practical disappearance under the water of the city of Hassenkeyf, and a clear example of the need to jointly address sustainable development and cultural rights. Although many improvements are still needed in the international human*

*rights system, the authors consider that it is convenient to frame cases such as the one indicated in such a system, contributing to the deepening and improvement of such a system, since it is advancing, albeit slowly, towards a legal strengthening that the 2030 Agenda, to this day, still lacks.*

## / KEYWORDS

Agenda 2030, Sustainable Development, Cultural Rights, International Human Rights, Ilisu Dam, Hassenkeyf, Water.

**/ Artículo recibido:** 15/10/2020 **/ Artículo aceptado:** 30/10/2020



# **¿Agenda 2030? Sí, pero sin dejar de prestar atención a la importancia de hacer avanzar el marco internacional de derechos humanos. Análisis del vínculo entre derechos culturales y desarrollo sostenible a la luz de la presa de Ilisu**

**/ Beatriz Barreiro Carril y Kevin Grecksch**



# ¿Agenda 2030? Sí, pero sin dejar de prestar atención a la importancia de hacer avanzar el marco internacional de derechos humanos. Análisis del vínculo entre derechos culturales y desarrollo sostenible a la luz de la presa de Ilisu

## Beatriz Barreiro Carril y Kevin Grecksch

150

### 1. Los derechos culturales en la Agenda 2030: ¿Una ausencia incomprensible?

La relación entre los derechos culturales y el desarrollo sostenible, es, a día de hoy, en el marco del ordenamiento jurídico internacional, todavía muy vaga. Ni los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) elaborados en el año 2000 ni la más reciente Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible incluyen los nuevos derechos culturales como tales. Sin embargo, existen avenidas jurídicas muy trazadas ya, en particular desde el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, como expondremos en este texto, que permiten establecer unos parámetros jurídicos claros para que la relación entre derechos culturales y desarrollo sostenible comience a tener la fuerza que necesitan las necesidades humanas —y sociales— que ambas nociones tratan de promover y proteger. ¿Por qué, entonces, esa distancia entre la Agenda 2030 y los avances jurídico-internacionales que vinculan el desarrollo sostenible con los derechos culturales? En primer lugar, hay que tener en cuenta que la Agenda 2030 no deja de ser una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Su valor jurídico-internacional, por tanto, en relación por ejemplo con instrumentos como los tratados, es muy escaso, entrando en la categoría jurídica de lo que se

conoce como *soft law*. Algo diferente a lo que sucede con los derechos culturales, en concreto con el derecho a participar en la vida cultural (DPVC) reconocido en el artículo 15.1.a) del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC)<sup>1</sup>, que es un tratado internacional —que por tanto tiene una fuerza vinculante mayor—. Así, el DPVC establece unas obligaciones concretas para los Estados Parte en el PIDESC, que vienen especificadas en la Observación General nº 21 sobre el DPVC (2009) emitida por el Comité DESC —que vela por el cumplimiento del Pacto y realiza una interpretación autorizada del mismo—. Además, en relación con los Estados que han ratificado el Protocolo Facultativo al PIDESC, las personas bajo la jurisdicción de tales Estados que consideren que su DPVC ha sido violado pueden introducir, tras agotar los recursos estatales, una comunicación ante el Comité, en lo que se conoce como una suerte de mecanismo quasi-judicial. Vemos por tanto que, a día de hoy, los derechos culturales tienen una protección jurídica bastante avanzada, si bien faltan todavía casos reales que transformen esta teoría en práctica. Pero el marco jurídico-teórico existe.

Este no es el caso de la Agenda de Desarrollo 2030. No hay un mecanismo jurídico-internacional en sentido

estricto que los Estados hayan consentido para supervisar su cumplimiento. En este sentido, la inclusión de una referencia a los derechos culturales en el texto de la Resolución de la Asamblea General que establece la Agenda hubiese supuesto un compromiso jurídico mayor por parte de los Estados, que, de algún modo, verían como sus obligaciones en materia del DPVC, más estrictas que la propia Agenda, se verían impregnadas jurídicamente por ese vínculo con el desarrollo sostenible. Hay que tener en cuenta que la Observación General antes mencionada sobre el DPVC señala que:

El Comité considera que la cultura, a los efectos de la aplicación del párrafo 1 a) del artículo 15, comprende, entre otras cosas, las formas de vida, el lenguaje, la literatura escrita y oral, la música y las canciones, la comunicación no verbal, los sistemas de religión y de creencias, los ritos y las ceremonias, los deportes y juegos, *los métodos de producción o la tecnología*, el entorno natural y el producido por el ser humano, la comida, el vestido y la vivienda, así como las artes, costumbres y tradiciones, por los cuales individuos, grupos y comunidades expresan su humanidad y el sentido que dan a su existencia, y configuran una visión del mundo que representa su encuentro con las fuerzas externas que afectan a sus vidas. *La cultura refleja y configura los valores del bienestar y la vida económica, social y política de los individuos, los grupos y las comunidades.*<sup>2</sup>

Las consecuencias jurídicas de este texto en términos de desarrollo son, claramente, muy potentes. Fijémosnos en las expresiones que hemos resaltado: Si la cultura incluye, a efectos de los derechos culturales, los «métodos de producción» y «la tecnología», y, además, «la cultura configura la vida económica» de los individuos y las comunidades, qué duda cabe que el respeto al DPVC por parte de los Estados implicaría de forma más clara —si este derecho, y más ampliamente, los derechos culturales, se vinculasen con un documento sobre desarrollo sostenible— la necesidad de un replanteamiento y un reconfiguración a nivel global de las relaciones comerciales y económicas, en sentido más amplio, entre Estados. Así, estos estarían obligados de forma muy clara, además, a generar normas más eficaces para que las empresas respetasen estándares más altos de derechos humanos. Se dotaría así al concepto de «economía» en su sentido más originario y humanista<sup>3</sup>,

alejándonos de la visión más extendida actualmente que lo deja prácticamente reducido en la práctica cotidiana a la economía financiera y especulativa.<sup>4</sup> Porque finalmente, ¿no es claro que el objetivo de desarrollo sostenible requiere un replanteamiento a fondo de las relaciones económicas internacionales? Y, sin embargo, a veces da la impresión de que la celebración de acciones muy concretas y limitadas —en cuanto a los efectos tanto a nivel de destinatarios, en cuanto a su duración, etc.— llevadas a cabo por Estados en cumplimiento de la AGENDA 2030 favorecen de alguna forma el ocultamiento de la complejidad y la alta dimensión global de las implicaciones a nivel de reconfiguración de las relaciones internacionales —estratégicas, económicas, de poder—, aparejadas a una búsqueda del desarrollo sostenible *en serio*.<sup>5</sup>

Si es cierto que la Agenda 2030 se refiere a los derechos humanos —y al derecho al desarrollo en particular—, lo hace de una forma muy genérica que parece no buscar extender al concepto de desarrollo sostenible la armazón jurídica que, si bien muy perfectible —como los son muchas de las normas internacionales— ya tienen los derechos humanos a nivel internacional. Por su parte, el derecho al desarrollo en el seno de la ONU, a diferencia de lo que sucede por ejemplo en marco del sistema africano de derechos humanos —en particular a través del caso de los Endorois<sup>6</sup>— está menos desarrollado jurídicamente que el DPVC. La Agenda adolece así de una debilidad jurídica importante.<sup>7</sup> Este déficit ya lo arrastraban los ODS.<sup>8</sup> Si bien está claro que este tipo de Agendas pueden tener un efecto muy importante en la concienciación ciudadana y favorecer a comunidades vulnerables que pueden implementar proyectos financiados a través de convocatorias que se refieren a medidas vinculadas a la Agenda,<sup>9</sup> nos preocupa que haya una dilución del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en la Agenda, con una pérdida de la juridicidad y efectividad —por mucho que esta última aún bastante reducida— de los mismos. De ser este el caso, se preferiría que los conceptos de la Agenda irradiasen y complementasen los mecanismos de derechos humanos, más acabados jurídicamente que esta.

A la luz de estas consideraciones, se puede comprender por qué para los Estados una Agenda con pocas implicaciones jurídicas en términos de derechos culturales es un compromiso bastante cómodo, que no dificulta sus relaciones comerciales internacionales ni tampoco les obliga a crear normas estrictas —más allá de *guidelines*— que vinculen a las empresas.

## 2. Fortalecer las interconexiones entre derechos humanos: Una llamada en favor de un entramado de derechos humanos sólido para favorecer el desarrollo sostenible

Todos los derechos humanos están interrelacionados entre sí, pues aspiran a cubrir distintas facetas de la dignidad humana, que es un bien jurídico que no se puede dividir en porciones en la experiencia de la vida humana y social. Como señala Patrice Meyer-Bisch «cada derecho humano es la vez un fin y un medio del desarrollo personal y social».<sup>13</sup> Los derechos humanos en su conjunto y el desarrollo están por tanto íntimamente contactados. Además, los derechos culturales en particular, y, en concreto, el DPVC son esenciales para entender esta conexión, de forma que la adecuada participación en la vida cultural forma parte, de alguna manera, de todos los derechos humanos —la dignidad no se desarrolla y se expresa en el vacío sino en un contexto social y cultural determinado— y es requisito *sine qua non* para el desarrollo. La importancia del DPVC en este sentido se refleja en el hecho de ser el único derecho del PIDESC que hace referencia a la palabra vida, como bien señalaba Jaime Marchán Romero<sup>14</sup>, quien fue miembro del Comité DESC y redactor de la Observación General sobre el DPCV antes mencionada.

Este carácter holístico en sentido material de los derechos humanos, y la especial importancia en este sentido del DPVC, encuentra su reflejo formal en el entramado de protección y promoción de los derechos humanos de las Naciones Unidas, que, a través de tratados internacionales y mecanismos extra-convencionales, ofrece un catálogo de derechos y mecanismos diversos de supervisión. Desde luego, este entramado es objeto de mejora, pero supone en todo caso un avance fundamental para la protección y la promoción de la dignidad humana, que logra así ser una cuestión de interés internacional, de forma que los Estados adquieran obligaciones cuyo cumplimiento es supervisado por organismos ajenos a ellos. No olvidemos que los compromisos internacionales en materia de derechos humanos existen, y por tanto obligan a los Estados, porque así lo han querido, porque han dado su consentimiento para adquirir obligaciones en esta materia.<sup>15</sup> Estos compromisos no han sido fáciles de aceptar por los Estados; muchas veces han venido precedidos de importantes esfuerzos de miembros sociedad civil, que, en muchos países con estándares democráticos pobres, han arriesgado mucho. Queremos por tanto incidir en el valor de estos compromisos, por más que, como es sabido, las decisiones de los organismos que supervisan su cumplimiento

no tengan la fuerza jurídica de otros mecanismos internacionales —como por ejemplo el Consejo de Seguridad de la ONU— o de las sentencias judiciales, por ejemplo, en los derechos internos.

Junto con el artículo 15.1.a) del PIDESC que establece el DPVC y el rol del Comité DESC en su supervisión, las Naciones Unidas ofrecen otros «procedimientos y mecanismos [que] consisten en examinar y vigilar fenómenos importantes de violaciones de los derechos humanos a nivel mundial (los mecanismos o mandatos temáticos), e informar públicamente al respecto», que son relevantes para potenciar los vínculos jurídicos entre los derechos culturales y el desarrollo sostenible, incluyendo tanto los aspectos culturales como medioambientales de este. Señalamos así en primer lugar a la Relatora Especial en materia de derechos culturales, que se preocupa en particular de los vínculos entre los derechos culturales y cuestiones esenciales para el desarrollo —por ejemplo, se va a publicar en unas semanas su informe sobre derechos culturales y cambio climático—. Destaca también el Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible que dedica precisamente un informe a la relación «derechos humanos y a la biodiversidad» evidenciando los vínculos entre cultura y desarrollo, entendido este en su vertiente cultural y medioambiental. Tras dejar claro que «la relación entre los ecosistemas y los derechos humanos está mediada por las instituciones sociales, la cultura y la tecnología en innumerables formas distintas», el Relator señala que es «evidente que sin los servicios que proporcionan los ecosistemas sanos, la capacidad de disfrutar de muchos derechos, incluidos los derechos a la vida, la salud, la alimentación, el agua y la participación en la vida cultural, se vería gravemente comprometida o no existiría». El Relator reconoce que el «derecho internacional de los derechos humanos no exige que los ecosistemas queden intactos por la mano humana», pero que «para apoyar el disfrute sostenido de los derechos humanos, sin embargo, [la acción humana] no puede sobre-explotar los ecosistemas naturales y destruir los servicios de los que dependemos». Destaca a su vez el vínculo que apunta el Relator con la nueva Agenda de Desarrollo Sostenible. Por su parte el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes llama por ejemplo la atención sobre las graves consecuencias que el cambio climático puede tener para comunidades de personas que se ven forzadas a abandonar sus residencias. Tengamos en cuenta que con la pérdida de la tierra y el hogar se produce también la pérdida de cultura

e identidad, que es a su vez una violación de derechos humanos.<sup>16</sup>

Pero además, desde 2016, existe, en concreto un Relator Especial sobre el Derecho al Desarrollo que «como parte de su mandato» «ofrece una orientación práctica para la aplicación efectiva del derecho al desarrollo a nivel local, nacional e internacional. También participa en la integración de los derechos humanos en el trabajo de desarrollo y representa el derecho al desarrollo en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible». Este mandato sería, por tanto, un vínculo muy útil entre los derechos humanos —y en concreto los derechos culturales— y la Agenda 2030. Esto no debería suplir, sin embargo, como llevamos insistiendo, el continuar en la profundización de los derechos humanos que tienen ya un mayor desarrollo conceptual e institucional — como los derechos culturales— en comparación con el derecho al desarrollo, ni que el discurso de derechos y su protección se diluya en una agenda de objetivos carente de un mecanismo de control de cumplimiento.<sup>17</sup>

En relación con esto, la lectura de los documentos que podríamos considerar como posibles marcos de desarrollo del vínculo entre cultura y desarrollo de la Agenda 2030, así como el hecho de estar cada vez más cerca la fecha límite del cumplimiento de los objetivos propician una interpretación no muy optimista en relación con una profundización en serio del vínculo entre cultura y desarrollo por parte de los Estados. Así, si bien pareciera positivo que un documento publicado en 2019 por UNESCO —Organización de la familia de las Naciones Unidas encargada de las cuestiones culturales y que por tanto parece la más pertinente para el desarrollo de ese vínculo— sobre Políticas Culturales y Desarrollo se refiera la importancia de los derechos culturales. Hay que señalar, como indica la propia publicación, que «las ideas y opiniones expresadas en el documento son

las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la UNESCO ni comprometen a la Organización». Así el documento, desde el punto de vista jurídico, no tiene fuerza alguna en el sentido de generar algún tipo de obligaciones para los Estados.

El documento tiene expectativas puestas en los Indicadores Cultura 2030, en desarrollo y que proporcionan «un marco conceptual y analítico para apoyar a los Estados miembros a la hora de medir la contribución en los objetivos de desarrollo sostenible». Estos indicadores buscan aprovechar la experiencia única de la UNESCO en materia de seguimiento, recopilación y análisis de datos cuantitativos y cualitativos en el ámbito de la cultura, e incrementar la visibilidad de la cultura en la aplicación de la Agenda 2030. De nuevo, estamos ante un documento que no compromete a la organización ni a los Estados. En todo caso, es un documento muy útil, para, por ejemplo, miembros de la sociedad civil que quieran diseñar proyectos que encajen en la Agenda y también, desde luego, para los Estados animados a cumplir con la misma. En cuanto a la expresión «derechos culturales», solo aparece mencionada una vez, en la sección referida a indicadores sobre la «gobernanza cultural», que se refiere en el documento, básicamente, a las

**Todos los derechos humanos están interrelacionados entre sí, pues aspiran a cubrir distintas facetas de la dignidad humana, que es un bien jurídico que no se puede dividir en porciones en la experiencia de la vida humana y social.**

obligaciones jurídicas de los Estados en materias culturales. Así, en relación con la cuestión de instrumentos regionales vinculantes ratificados se recoge la pregunta «¿Ha ratificado/adoptado su país al menos un tratado o instrumento regional vinculante relacionado con la cultura y/o los derechos culturales —por ejemplo, en Europa, el Convenio Cultural Europeo de 1954 o la Carta Social Europea de 1962, revisada en 1996; en África, la Carta Cultural Africana de 1977; o en las Américas, el Protocolo de San Salvador de 1988, etc.—?»

Resulta sorprendente que el documento utilice la expresión «derechos culturales» en relación con los instrumentos indicados, lo que es muy positivo, pero que en relación con los internacionales vinculantes ratificados no aparezca el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), antes referido y en el marco del cual el DPVC se ha venido desarrollando tanto conceptual como institucionalmente. Nos parece así que hubiese sido muy útil incluir entre los indicadores una llamada a la propia OG antes mencionada y a la necesidad de firmar el Protocolo Facultativo al PIDESC, pues sin duda se aumentaría la calidad de la gobernanza cultural al permitir que el Comité DESC conociese sobre eventuales violaciones a los derechos culturales a través de comunicaciones de personas concretas. Por otro lado, el documento recoge una serie de indicadores sobre inclusión y participación y también sobre cuestiones de libertad artística, todos ellos muy concretos y útiles. En realidad, la mayoría de estas cuestiones entroncan con lo indicado en la OG y en varios de los informes de la Relatora Especial en Derechos Culturales. Este documento hubiese sido una buena ocasión para dar visibilidad tanto a la OG como a los trabajos de la relatora, de forma que los Estados se concienciasen de que aplicando los parámetros en cuestión —de inclusión y participación, de libertad artística— estarían cumpliendo con obligaciones internacionales vinculantes en materia de derechos culturales.

Sin duda el documento de Indicadores | Cultura 2030 es muy útil y tiene información muy concreta para Estados y otros actores que opten por aplicar una visión cultural a sus políticas de desarrollo, favoreciendo a su vez el ejercicio de los derechos culturales. Sin embargo —y como pone de manifiesto el caso de la ciudad de Hassenkeyf presentado en el siguiente epígrafe—, no parece realista pensar que, sin desarrollar obligaciones concretas, se vaya a lograr en 2030 un avance significativo a nivel global en términos de respeto a los derechos culturales en el marco de un desarrollo sostenible. Ojalá nos equivoquemos. La crisis sanitaria está poniendo a su vez en evidencia la crudeza del dilema que enfrentan los decisores políticos al tener que elegir entre la salud y el crecimiento económico a corto plazo lo que pone a su vez de manifiesto la poca raigambre que tiene en la realidad jurídica y política el concepto de desarrollo sostenible, a pesar de contar ya con varios decenios de trabajo conceptual acumulado. Coincidimos con el Comité DESC, que, el pasado mes de abril, haciendo precisamente una referencia la Agenda 2030, indicó que

si los Estados no actúan dentro del marco de los derechos humanos, existe un riesgo evidente de que las medidas adoptadas vulneren los derechos económicos, sociales y culturales y aumenten el sufrimiento de los grupos más marginados. No se puede dejar a nadie atrás como resultado de las medidas que es necesario adoptar para combatir la pandemia.

Es importante poner en relieve que el informe que en julio pasado presentó ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU el Relator Especial sobre pobreza, Oliver De Shcutter y que ha sido preparado por su predecesor Philip Alston,

critica la forma en que los gobiernos han apostado por el crecimiento económico para sacar a la gente de la pobreza. Dice que la Agenda 2030 de la ONU para erradicar la pobreza a través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SDG) se basa demasiado en una línea de pobreza tan baja establecida por el Banco Mundial que permite a los gobiernos reclamar un progreso donde no lo hay

Qué duda cabe que estas conclusiones no son nada alentadoras en relación con futuros avances para la inclusión de los derechos culturales en el desarrollo sostenible.

### **3. Hassenkeyf y la presa de Ilisu como síntoma de la falta de toma en cuenta de los derechos culturales y del desarrollo sostenible**

El caso de la ciudad de Hassenkeyf, en Turquía, es un caso paradigmático de violación de los derechos culturales, y de una compresión completamente inadecuada del concepto de desarrollo sostenible. Se trata de la construcción de la presa de Ilisu en el río Tigris, que Turquía describe como el mayor proyecto hidroeléctrico del país, enmarcándolo como un proyecto de desarrollo para impulsar el crecimiento económico. Hassenkeyf, una ciudad habitada desde el Neolítico, va quedando sumergida y sus residentes han tenido que abandonarla.

Hay que tener en cuenta que el agua, además de ser un recurso básico para la supervivencia humana física, es también un bien cultural. Ningún otro recurso está ligado a los asentamientos humanos y a la cultura como el agua. Los seres humanos han comerciado desde tiempos inmemoriales a lo largo de las vías fluviales dando así forma a prácticas y tradiciones culturales. Además, el agua juega



un papel importante en la vida espiritual y religiosa de los seres humanos. Podemos pensar, por ejemplo en el acto de bautizo, o en la enorme importancia del río Ganges para los hindúes<sup>18</sup> de ahí que una aproximación cultural al agua debe tenerse en cuenta en cualquier proyecto de desarrollo si quiere ser sostenible. Hay que recordar además que el objetivo número 6 de la Agenda 2030 se refiere a asegurar la disponibilidad y gestión sostenible del agua para todos. En este sentido, hay que destacar que el proyecto de presa de Ilisu tiene como objetivo garantizar la producción de energía electrónica —teniendo como objetivo también aumentar la independencia energética de Turquía a través del agua—; no el acceso a la misma. A su vez, el proyecto está afectando también el acceso al agua de la población iraquí, pues debido a la presa el caudal del Tigris se ha reducido sustancialmente.

Los residentes de Hassenkeyf han sido asentados en un recién construido espacio artificial y ha sido construido también un parque arqueológico que alberga parte de los bienes culturales y arqueológicos de la antigua ciudad. La presa ha servido para dar empleo a algunas personas, pero no genera empleos sostenibles. Se han perdido puestos de trabajo y generación de ingresos que venían de la económica turística de la ciudad.

En el contexto de las Naciones Unidas, el caso llegó a la atención del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 2010 en el contexto del examen del informe periódico de Turquía. *La Iniciativa para mantener viva a Hasankeyf y GegenStrömung* (contracorriente) plantearon una serie de preocupaciones en cuanto al proceso de construcción de la presa de Ilisu en el contexto de las obligaciones de Turquía en virtud del artículo 15 del Pacto Internacional de

Derechos Económicos, Sociales y Culturales (derecho a la vida cultural) [...] incluida la violación del deber de respetar y proteger el patrimonio cultural, garantizar el acceso al mismo y asegurar la participación de las comunidades afectadas en los procesos pertinentes de adopción de decisiones. Además, en 2011 en colaboración con otras ONGs estas asociaciones elaboraron un informe sobre las repercusiones de la construcción de la presa en los derechos económicos, culturales y sociales. El Comité ha expresado su profunda preocupación por el posible impacto de la presa de Ilisu en los derechos culturales, pero las observaciones del Comité no tienen ningún mecanismo asociado para hacerlas efectivas y son de escasa fuerza vinculante. Además, como Turquía no es parte en el Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, no se le puede someter el caso mediante el procedimiento de una comunicación individual<sup>19</sup>.

Por su parte, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), conoció el caso a través de la petición de un grupo de ciudadanos turcos preocupados por el futuro de Hasankeyf. El TEDH, en contra de seguir un razonamiento progresivo que habría estado en consonancia con otros casos anteriores, consideró que no se puede decir que existe un consenso europeo sobre la existencia de un derecho universal de acceso al patrimonio cultural, y declaró el caso inadmisible. Como señala Berenika Drazewska, parece que este resultado está relacionado con la desconfianza del Tribunal hacia la acción popular. Para ser admitida, la petición debe ser presentada por una víctima que sea una persona o un grupo de personas «directa o indirectamente afectadas por la presunta vulneración». El Tribunal consideró que los peticionarios no encajaban en la categoría de víctimas manejada por tribunal —según parece, non vivía en Hasankeyf— sino que eran, simplemente y más en general, ciudadanos turcos<sup>20</sup>. Por lo tanto, fue una oportunidad perdida para el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que no consideró un enfoque más amplio de los derechos culturales y del patrimonio cultural que hubiera tenido en cuenta las novedades del Derecho Internacional relativas a los derechos culturales y cuestiones conexas. Entre ellas se encuentra la Declaración Universal de la Diversidad Cultural (UNESCO 2011) que establece que la diversidad cultural «es patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida y afirmada en beneficio de las generaciones presentes y futuras», sin limitar a los individuos que generan las expresiones culturales las personas interesadas en su protección. De esta manera, las víctimas del plan turco no solo serían las personas que tienen

que abandonar Hasankeyf —en su gran mayoría kurdas—. Como dijo la Relatora Especial sobre los derechos culturales, «en el ámbito de los derechos humanos el reconocimiento de las diferencias es tan importante como lo es el de los elementos comunes. No se debe olvidar que una de las comunidades más importantes a la que todos pertenecemos es la familia humana». Además, entre finales de 2018 y principios de 2019 el caso llegó a conocimiento de la propia Relatora, que presentó una serie de bases jurídicas muy sólidas —incluida esta idea ahora referida y vinculada con la noción de patrimonio común de la humanidad, recordándole a Turquía que es parte en la Convención de Patrimonio Mundial de la UNESCO—. La respuesta de Turquía es desoladora.

#### 4. Algunas reflexiones y propuestas para el futuro

El hecho de que en la respuesta dada por Turquía a la Relatora Especial de derechos culturales indique que el Proyecto de Anatolia Sudeste es «un proyecto regional de *desarrollo sostenible* orientado a traer prosperidad y desarrollo económico a la región»<sup>21</sup> demuestra que ni siquiera el marco conceptual de la Agenda 2030 tiene relevancia en términos jurídicos y de eficacia. En relación con los derechos culturales el balance es menos pesimista, si bien como acabamos de ver, las tres avenidas jurídicas caminadas aquí expuestas —ante el Comité DESC a través del examen del informe periódico, ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo, y ante la Relatora— no han sido exitosas. En todo caso la publicidad del diálogo entre la Relatora y Turquía podría contribuir a eso que en Derecho Internacional se conoce como «movilización de la vergüenza», teniendo efectos no solo en futuras acciones del Estado turco sino en relación con otros Estados, en lo que toca los derechos culturales y al desarrollo sostenible.

Queda sin embargo por saber qué hubiera pasado si en lugar de haber sido presentada la demanda ante el Tribunal de Estrasburgo por un grupo de ciudadanos turcos, hubiese sido presentada, como sugiere Berenika Drazewska por habitantes kurdos de Hasankeyf, pues recordemos que el Tribunal declaró inadmisible la demanda por falta de un vínculo claro entre el objeto de la demanda y los peticionarios<sup>22</sup>. También queda por saber qué hubiese pasado si Turquía hubiese solicitado que Hasankeyf fuese considerada un sitio de Patrimonio Común de la Humanidad. Si bien la Convención de Patrimonio Mundial todavía tiene mucho que avanzar para contribuir de forma adecuada a los derechos culturales de las personas que dotan de significado y habitan los sitios de patrimonio,<sup>23</sup> muy probablemente al da-

ñar el proyecto de presa tan claramente bienes patrimoniales altamente relevantes —más allá de los modos de vida de sus habitantes— el Comité de Patrimonio Mundial, o, cuanto menos, la propia UNESCO como tal en algún tipo de comunicado, se hubiesen pronunciado en aras de mitigar los efectos nefastos al patrimonio. La movilización ciudadana para que los Estados soliciten la inclusión de sitios en la Lista de Patrimonio Mundial es relevante, si bien en el seno de Estados con estándares democráticos bajos, las expectativas de esta vía no son muy altas; de ahí la necesidad de una visión holística e interrelacionada —en términos de derechos humanos, a la que antes aludíamos<sup>24</sup>— de los objetivos de la Agenda 2030. Lo mismo puede decirse de la necesidad de que Turquía firme y ratifique el Protocolo Facultativo al PIDESC, que permitiría al Comité DESC conocer el caso de una forma más concreta. Por otro lado, y teniendo en cuenta que la presa afecta también a Irak y a Siria, interesa la toma en cuenta y el desarrollo mayor de las llamadas obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos, que son completamente necesarias para que la Agenda 2030 tenga alguna relevancia jurídica sustancial.<sup>25</sup> Por otro lado, la cada vez mayor jurisprudencia y quasi-jurisprudencia en materia ambiental<sup>26</sup>, tan relevante para el desarrollo sostenible y su relación con la cultura, ofrece una vía optimista en el difícil camino de juridificar el desarrollo sostenible y su relación con los derechos culturales y hacerlos efectivos. Qué la Agenda 2030, muy útil hasta ahora para concienciar a la sociedad civil,<sup>27</sup> no nos impida ver la importancia de —y seguir profundizando en— el marco internacional de derechos humanos, esencial para aumentar la protección del vínculo entre los derechos humanos y el desarrollo sostenible.

### Notas

1. Un análisis de las potencialidades de este derecho para las políticas públicas puede verse en MARTINELL, A. y BARREIRO, B., (2020): *Los derechos culturales: Hacia una nueva generación de políticas públicas. Situación y compromisos de España con la comunidad internacional. Documento de trabajo 20/2020, Fundación Alternativas.*

2. Observación general nº 21 Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturas, 2009, párr. 13, énfasis añadido.

3. Vid. MIRÓN PÉREZ, M. D. (2004): “*Oikos y oikonomia: El análisis de las unidades domésticas de producción y reproducción en el estudio de la Economía antigua*” en *Gerión*, 22, núm. 1, pp. 61-79.

4. SAMPEDRO, J. L. (2009): *Economía humanista: algo más que cifras*. Debate

5. Una crítica desde la perspectiva político-conceptual de la Agenda puede encontrarse en GABAY, C. e IL-CAN, S. (2017): “Leaving No-one Behind? The Politics of Destination in the 2030 Sustainable Development Goals” en *Globalizations*, 14:3, pp. 337-342

6. Vid. BARREIRO CARRIL, B. (2015) “El derecho al desarrollo en el contexto de la protección de las reservas naturales como patrimonio natural mundial en el derecho internacional: reflexiones a partir del caso de la reserva del lago Bogoria en Kenia” en FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P. A., AZEREDO LOPES, J. A. (dirs.) (2015) *Seguridad medioambiental y orden internacional: IV Encuentro Luso-Español de Profesores de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales*, pp. 165-172

7. Recogen varias de las críticas realizadas a la Agenda en relación con la rendición de cuentas: WINKLER, I. y CARMEL, W. (2017): *The Sustainable Development Goals and human rights: a critical early review*, The International Journal of Human Rights, 21:8, pp. 1023-1028. Por su parte María Dolores Sánchez Galera aborda la cuestión de la falta de presencia del Derecho en el concepto de desarrollo sostenible y en su análisis, sobre todo en relación con la cuestión cultural en su reciente libro SÁNCHEZ GALERA, M. D. (2020): *Educational and Cultural Challenges of the European Sustainability Model: Breaking Down Silos in the Legal Domain*, Springer, pp. 18-19.

8. Ya Véronique Guévremont alertaba en 2012 sobre la falta de consideración de los derechos culturales por parte de varios tratados y órganos relacionados con el desarrollo y el medio ambiente. GUEVREMONT, V. (2012). “Reconnaissance du Pilier Culturel du Développement Durable: Vers un Nouveau Mode de Diffusion des Valeurs Culturelles Au Sein de l’Ordre Juridique Mondial” en *Canadian Yearbook of International Law*, 50, 163-196, p. 192.

9. Siempre que los aspectos culturales sean tenidos en cuenta debidamente. Una guía interesante para ello puede encontrarse en VV.AA. (2009): *¿Cómo evaluar proyectos de Cultura para el Desarrollo? Una aproximación metodológica la construcción de indicadores*, AECID.

10. En este sentido destacaríamos el documento de consenso elaborado a partir de las reflexiones que tuvieron lugar los días 23 y 24 de octubre de 2013, en los que expertos y expertas del ámbito local, estatal e internacional, se reunieron en Bilbao en el marco de UNESCO Etxea «para reflexionar sobre la necesidad de aplicar con más intencio-

nalidad los acuerdos sobre la importancia de la cultura para los logros del desarrollo y la lucha contra la pobreza y con la preocupación para fomentar una incorporación de esta dimensión cultural en la Agenda de Desarrollo post 2015». El documento aboga por el enfoque de derechos como estrategia considerando que «cada vez más el Enfoque en Derechos se incluye en el trabajo en cultura y desarrollo, al fortalecer la apropiación, por parte de la ciudadanía, de sus propios procesos culturales. El Enfoque en Derechos supone un gran avance en el ámbito del desarrollo al fomentar la participación de la comunidad, incluirla para su fortalecimiento como titular de derechos, centrándonos en la igualdad y la no discriminación, e identificando los compromisos jurídicos obligatorios de los Estados».

11. Alfons Martinell señala una serie de razones que han podido influir en la falta de referencia seria a la cultura en la Agenda. Destacamos, de forma particular, la referida al temor que existe todavía a conceptos como el de diversidad cultural, todavía aparejado en muchas mentalidades a las prácticas tradicionales dañinas que en absoluto están amparadas por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Vid. MARTINELL, A. (2015): “¿Por qué los ODS no incorporan la cultura?” en Confluencia. Disponible en: <http://www.alfonsmartinell.com/por-que-los-ods-no-incorporan-la-cultura/>

12. Es cierto que también hay normas de desarrollo sostenible, como la Ley para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural de 2007. Pero esta ley no genera una relación jurídica entre el Estado y el individuo como sujeto de derechos subjetivos como sucede para el caso de los derechos fundamentales y las libertades reconocidos en la Constitución Española. Hay que tener en cuenta que en función del artículo 10.2 de la Constitución Española «las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España», entre los que se incluye el PIDESC. Por otro lado, la Agenda sí se refiere a los acuerdos comerciales internacionales y los estándares de las empresas, pero lo hace desde una perspectiva de meras recomendaciones.

13. MEYER-BISCH, P., GAONDLFI, S., y BALLIU, G., (eds.) *Souveraineté et coopérations. Guide pour fonder toute gouvernance démocratique sur l'interdépendance des droits de l'homme* Genève, Globethics.net, p. 23 Traducción propia.

14. MARCHÁN ROMERO, J. (2009) *Presente y futuro de los Derechos Culturales*. UNESCO ETXEA. pp.13-21.

15. Solo se exceptúan de esta regla las denominadas normas de ius cogens, entre las que se sitúa, por ejemplo, la prohibición de establecer un régimen de apartheid.

16. GRECKSCH, KEVIN; KLÖCK, CAROLA. (2020). Access and allocation in climate change adaptation. *Int Environ Agreements*, 20:271–286, p. 274

17. En esta línea, y recurriendo también al verbo «diluir» expresa Elvira Dominguez-Redondo la preocupación de que varios mecanismos de DESC, pueden ver su contenido jurídico descuidado al tratar cuestiones transversales y globales y perder fuerza en relación con la categoría de derechos civiles y políticos, que tiene una trayectoria más consolidada. Vid. DOMINGUEZ-REDONDO, E. (2020), *In Defense of Politicization of Human Rights: The Un Special Procedures*, Oxford University Press, p. 116.

18. Por mencionar solo algunos ejemplos Kapfudzaruwa y Snowman han presentado un mapa de un río sudafricano que muestra diferentes lugares a lo largo del mismo utilizados para el lavado, la curación o los ritos de iniciación. Vid KAPFUDZARUWA, F. y SOWMAN, M. (2009): ‘Is There a Role for Traditional Governance Systems in South Africa’s New Water Management Regime?’ *Water SA* 35, 683–692. A su vez, Lindsey Kingston aborda el caso del pueblo de Winnemen Wintu, cuya identidad espiritual está ligada a la fuente sagrada del Monte Shasta. Cuando el gobierno de Estados Unidos construyó una presa en 1945, el 90% de los ritos sagrados de este pueblo se perdieron. Esta autora ha analizado este caso bajo el prisma del concepto de genocidio cultural. Vid. KINGSTON, L. (2015): “The Destruction of Identity: Cultural Genocide and Indigenous Peoples” en *Journal of Human Rights*.

19. DRAZEWSKA, B. (2018): “Hasankeyf, the Ilisu Dam, and the Existence of “Common European Standards” on Cultural Heritage Protection” en *Santander Art and Culture Law Review* 2(4), pp. 104 y 105

20. Ibid. p. 106 y 107

21. Énfasis añadido.

22. DRAZEWSKA, B. (2018), *óp. cit.*, p. 14

23. Vid. MARAÑA, M. (2017) La humanización del patrimonio cultural en BARREIRO CARRIL, B. (2017) *Cultura y humanización del Derecho*, Buenos Aires: Teseopress.

24. El DPVC está en este sentido ampliamente relacionado con la libertad de asociación y de expresión.

25. DONALD, K. (2018): “ODS 10. Obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos para hacer frente a las desigualdades extremas entre países” en *Enfoques sobre los ODS* pp. 149-152.

26. Esta base de jurisprudencia y quasi-jurisprudencia elaborada en el marco de la *London School of Economics* es muy útil: [https://climate-laws.org/litigation\\_cases](https://climate-laws.org/litigation_cases)

27. Vid por ejemplo <https://www.sdgwatcheurope.org/realising-the-promise-of-sdg-16-to-promote-and-protect-civic-space/>

A nivel de políticas locales, la [Agenda 21 para la cultura](#) es un magnífico ejemplo de integración de las políticas culturales y los derechos culturales en el desarrollo sostenible.