

CAPÍTULO 7

Lista de Bienes del Patrimonio Mundial en Peligro: criterios y referencias

- 7.1 El sistema del patrimonio mundial
- 7.2 Criterios de inclusión en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial en Peligro
- 7.3 Referencias
- 7.4 Kakadu: integridad y protección
- 7.5 Análisis de las observaciones de la Misión en relación con amenazas comprobadas y potenciales
- 7.6 Establecimiento de los límites del patrimonio mundial: historia y razonamiento
- 7.7 La carga de la prueba al incluir un bien del patrimonio mundial en la lista de bienes en peligro
- 7.8 Aspectos de congruencia y equidad

Conclusiones

CAPÍTULO SIETE: LISTA DE BIENES DEL PATRIMONIO MUNDIAL EN PELIGRO. En este capítulo se analiza la necesidad de que las prácticas y decisiones del Comité y la Dirección del Patrimonio Mundial sean fundamentadas, congruentes y certeras a fin de respetar la soberanía de los Estados Parte de la Convención. Al analizar las prácticas recientes, se derivan criterios y referencias para incluir un bien en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial en Peligro. De manera sucinta, se examinan las amenazas citadas en el informe de la Misión y se considera su aplicabilidad de acuerdo con dichas referencias. También se incluye información adicional en el informe comentado de la Misión.

7.1 EL SISTEMA DEL PATRIMONIO MUNDIAL

Al tomar la decisión de designar un bien para su inclusión en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial, un Estado Parte adquiere un compromiso importante en cuanto a recursos, tanto físicos como financieros, que debe equilibrar con sus aspiraciones sociales, culturales y económicas. Para ello, el Estado Parte debe confiar en el sistema creado por la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial. Las prácticas y decisiones de los órganos internacionales creados en el seno de este sistema deben ser fundamentadas, congruentes y certeras a fin de mantener la confianza de todos los Estados Partes.

La decisión del Comité de incluir un bien designado en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial constituye un aval de los valores, límites e circunstancias relacionados con el bien, según se detallan en la designación. Tal decisión compromete al Comité a respetar la integridad del bien a lo largo del tiempo, de conformidad con los términos en los que se incluyó. Por otra parte, es muy probable que la decisión sienta las bases para decisiones de invertir sumas considerables a largo plazo en zonas adyacentes al bien, o dentro de él. Las decisiones respecto a la inclusión en la Lista, ya sea en los bienes del patrimonio mundial o en la de bienes del patrimonio mundial en peligro, se deben fundamentar en pruebas sólidas y objetivas, y en el cuerpo de conocimientos y precedentes obtenidos en decisiones y medidas tomadas anteriormente. Los Estados Partes se apoyan en la congruencia y la fiabilidad de las decisiones de la Dirección y el Comité para poner en marcha acuerdos de administración nacional eficientes que permitan cumplir con sus obligaciones en el marco de la Convención.

7.2 CRITERIOS DE INCLUSIÓN EN LA LISTA DE BIENES DEL PATRIMONIO MUNDIAL EN PELIGRO

La inclusión en la lista de bienes en peligro no se debe tomar a la ligera. La mera posibilidad de que los valores del patrimonio mundial estén expuestos a algún impacto no basta para justificar que el Comité los incluya en la Lista. Proceder de esta forma significaría usar de manera poco práctica e inapropiada el principio

preventivo, ya que probablemente la mayoría de los bienes considerados patrimonio mundial quedarían incluidos.

En el párrafo 4 del artículo 11 de la Convención, se establece una lista de bienes incluidos, “cuya protección exige grandes trabajos de conservación para los cuales se ha solicitado ayuda”. La Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial y las *Directrices de Aplicación* (párrafos 76-89) contienen las consideraciones que se aplican para la inclusión de un bien del patrimonio mundial en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial en Peligro. El objetivo de la Lista es ser el medio a través del cual se ofrece ayuda para enfrentar las condiciones naturales o provocadas por el hombre que amenazan los valores por los que el bien se incluyó originalmente en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial. A grandes rasgos, la creación de esta lista obedece al deterioro de los valores de un bien que requiere una medida correctiva de conservación, o a un peligro “serio y específico” que los amenace. Los peligros pueden ser “comprobados” (es decir, un peligro inminente específico y demostrado) o “potencial” (amenazas que podrían tener efectos perjudiciales en sus características inherentes).

No sólo es necesario indicar que existen peligros comprobados o potenciales, sino también que su magnitud y probabilidad de ocurrencia son tales que constituyen una amenaza significativa para los valores. En el párrafo 85 inciso (b) de las *Directrices de Aplicación*, se indica que los “deterioros físicos o culturales... se deben evaluar de acuerdo con la magnitud de sus efectos y analizar cada caso”. Como en las *Directrices de Aplicación* no se especifica cómo se determinarán estos aspectos de magnitud y probabilidad, es necesario examinar la forma en que el Comité del Patrimonio Mundial ha determinado anteriormente estos aspectos en la práctica, refiriéndose a procesos e informes sobre bienes ya incluidos en la Lista. Cuando no existen directrices explícitas, los precedentes establecen en la práctica referencias de facto.

7.3 REFERENCIAS

En el Apéndice 3, se presenta completa la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial en Peligro.

La Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial sólo permite la inclusión de un bien en la lista de bienes “en peligro” a solicitud del Estado Parte correspondiente y con su consentimiento. Australia no ha solicitado la inclusión del Parque Nacional de Kakadu en la lista de bienes “en peligro” porque los valores del patrimonio mundial de este parque no están amenazados. Por consiguiente, Australia considera que la decisión de incluir este parque en la lista de bienes “en peligro” sería incongruente con los propios requerimientos de la Convención.

Si dejamos a un lado la cuestión de la solicitud y el consentimiento del estado territorial, estas listas establecen las referencias para la práctica del Comité del Patrimonio Mundial, pues en 1992 se efectuaron modificaciones en las *Directrices de Aplicación*. Ese año, el Comité (en aquella época Australia no formaba parte del mismo) decidió que se podrían incluir sitios en la lista de bienes en peligro sin que lo solicitara el Estado Parte afectado. Sin embargo, las *Directrices de Aplicación* se derivan de la Convención, por lo que se deben reconocer su función y su ámbito de aplicación correctos.

Desde que las *Directrices de operación* se modificaron en 1992, la inclusión en las listas ha tenido un alto grado de congruencia en lo que se refiere a la gravedad de la amenaza en cuestión. Los bienes han sido objeto de:

- amenazas claramente comprobadas y considerables a los valores de la zona del patrimonio mundial, y
 - **ya sea** de una incapacidad aparente del Estado Parte para enfrentar estas amenazas y corregir el problema,
 - **o** de una solicitud del Estado Parte para recibir apoyo.

Los peligros enfrentados por estos bienes han sido graves y específicos. Han sufrido los efectos de guerras, disturbios armados, terremotos, cacería furtiva continua, construcción no planeada de caminos, actividades mineras no controladas, huracanes, desastres ecológicos y contaminación no controlada.

La mayoría de los bienes se localiza en zonas donde la administración adecuada y las estrategias de disminución de amenazas se han visto severamente limitadas por la falta de recursos, o donde el Estado Parte, por motivos como disturbios civiles o guerra, no ha podido cumplir con los requerimientos de la situación. Muchos estados no han respondido a las reiteradas solicitudes de asesoría emitidas por el Comité o la Dirección del Patrimonio Mundial.

Por otra parte, algunos estados han solicitado que un bien se incluya en la Lista a fin de obtener recursos o llamar la atención hacia ciertos problemas y reunir apoyo para solucionarlos.

Cabe señalar que no hay bienes dentro de la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial en Peligro en los que el Estado Parte:

- pueda demostrar que los valores no están en peligro;
- esté aplicando estrategias legislativas y de administración eficaces; y
- haya entregado informes detallados sobre dichas estrategias al Comité del Patrimonio Mundial.

En resumen, el Comité debe ser congruente con las normas que aplica a los diferentes bienes y congruente a lo largo del tiempo en relación con un bien en los juicios que emite sobre cuestiones tan serias que podrían conducir a la inclusión de un bien en la lista de bienes en peligro.

[Pie de recuadro]

Monte Brockman en la temporada de lluvias.
(Michael Preece)

7.4 KAKADU: INTEGRIDAD Y PROTECCIÓN

Con el fin de establecer si el Parque Nacional de Kakadu reúne las condiciones para ser incluido en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial en Peligro, el gobierno australiano ha examinado con cuidado el informe de la Misión en relación con los siguientes aspectos:

- Las amenazas específicas que se identifican.
- Las pruebas objetivas de cada una de estas amenazas.
- El aumento de las amenazas y cualquier aumento en su gravedad desde que se incluyó en la última Lista de Bienes del Patrimonio Mundial en 1992.
- Las medidas correctivas que se necesitarían para reducir al mínimo o eliminar las amenazas identificadas por la Misión.

En la siguiente sección de este informe, se resumen las amenazas citadas por la Misión, después se comentan las pruebas en que sustentan la identificación de cada amenaza y, por último, se analiza el grado en que ha cambiado el nivel de amenaza desde 1992.

7.5 ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES DE LA MISIÓN EN RELACIÓN CON AMENAZAS COMPROBADAS Y POTENCIALES

7.5.1 Cambios en la “política de tres minas”

Observaciones de la Misión: *Los cambios efectuados en la “política de tres minas” permiten que dos minas de uranio operen al mismo tiempo, lo que se opone a las recomendaciones de la Consulta Fox para la explotación en secuencia de minas. Este cambio tendrá profundas repercusiones en los valores del Parque, ya que ha abierto el camino para la construcción de por lo menos una nueva mina (es decir, Jabiluka).*

Las pruebas:

- En la Segunda Consulta Fox (1977) se establecía (p. 223):
“Recomendamos ampliamente que el número de habitantes de la ciudad [Jabiru] no exceda los 3,500; cuanto menos haya, mejor. Se trata de un número mucho

mayor al que sería necesario para albergar a la gente relacionada con la operación de la mina de Ranger, pero ofrece la posibilidad de que la mina de Pancontinental [Jabiluka] empiece a producir mientras la mina de Ranger sigue activa”.

y (op. cit. p. 335):

“Si se permite que proceda la propuesta de Ranger, no se permitirá ninguna otra actividad minera, con la posible excepción de la propuesta de Pancontinental [es decir, Jabiluka], en la región occidental [ríos Alligator] de la Reserva de la Tierra de Arnhem, cuando menos por el momento”.

- Así pues, la operación de Jabiluka no se opone al Informe Fox.
- En la Consulta Fox se hacían otras referencias a la propuesta de Pancontinental (de tamaño considerablemente mayor) y se consideraba que se pondría en marcha en el futuro cercano, después de que se obtuvieran las aprobaciones necesarias. En el informe de la Misión no se menciona este punto.
- Para 1982, la propuesta de Pancontinental de iniciar el proyecto de Jabiluka había reunido todos las aprobaciones ambientales necesarias de conformidad con la Ley EPIP. Con el cambio de gobierno de marzo de 1983 y el establecimiento de la “política de tres minas”, se suspendió el proyecto de Jabiluka

Cambios en el nivel de amenaza:

- No se ha registrado ningún tipo de aumento en las amenazas para Kakadu que se deriven del cambio de esta política. En los documentos de designación para el patrimonio mundial se expuso claramente que había tres zonas arrendadas para actividades mineras no incluidas en el bien designado y se alertó al Comité del Patrimonio Mundial acerca de la posibilidad de que se siguiera adelante con este proyecto (véanse documentos de designación de 1980, 1986 y 1991).
- Las repercusiones de la mina Jabiluka, ahora propuesta, serán mucho menores que los de la Ranger y mucho menores que los considerados originalmente en la Consulta Fox. Por ello, cualquier amenaza planteada por las actividades de minería a los valores del patrimonio mundial en zonas que nunca se incluyeron como bienes del patrimonio mundial ha disminuido desde que el Parque forma parte de la Lista.

Mitigación:

- El gobierno de Australia se ha asegurado, y continuará haciéndolo, de que se existan procesos de evaluación del impacto ambiental, vigilancia científica y estrategias de administración de parques que cumplan con normas internacionales, a fin de eliminar cualquier amenaza a los valores del Parque.
- El gobierno de Australia continuará presentando, abiertamente, informes sobre este tema.

7.5.2 Naturaleza del proceso de evaluación del impacto ambiental en Jabiluka

Observaciones de la Misión: La Misión señaló que “algunos grupos interesados” consideraron que el proceso de tomar las recomendaciones sobre salvaguardas del Ministro de Medio Ambiente como requerimientos para la compañía minera durante el proceso de elaboración de la Declaración del Impacto Ambiental tal vez permitieron que disminuyeran los controles ambientales.

Las pruebas:

- En el informe de la Misión no se analizan los más de 70 requerimientos ambientales, no se comenta su conveniencia y no se indica nada sobre las carencias u omisiones percibidas.
- Tomar como requerimientos las recomendaciones del Ministro de Medio Ambiente dio a estas últimas fuerza reglamentaria en relación con los procesos reglamentarios de aprobación del gobierno. Los cambios en la redacción se relacionan con el reconocimiento de regímenes reglamentarios y administrativos existentes del gobierno federal y del Territorio del Norte y el uso de estos regímenes para aplicar de manera práctica las recomendaciones. En este sentido, los requerimientos adquieren “fuerza legal” en la regulación de la mina.

Cambios en el nivel de amenaza

- No hay cambios en el nivel de amenaza a los valores del patrimonio mundial derivados de este proceso. En realidad, las salvaguardas ambientales y el escrutinio de su aplicación son más estrictos que los que rigen las operaciones de Ranger, los cuales han protegido satisfactoriamente los valores del patrimonio mundial de Kakadu durante más de 20 años.

Mitigación:

- El gobierno de Australia se ha asegurado, y continuará haciéndolo, de que los procesos de evaluación del impacto ambiental sean de tal calidad que eliminen cualquier amenaza a los valores del Parque.
- El gobierno de Australia continuará presentando, abiertamente, informes sobre esta cuestión.

7.5.3 Alternativas de molino para Jabiluka y Ranger

Observaciones de la Misión: La Misión observó que el gobierno ha evaluado dos alternativas para la trituración del mineral cuya extracción se propone en Jabiluka: la Alternativa de Molino para Jabiluka (JMA, por sus siglas en inglés) y la Alternativa de Molino para Ranger (RMA, por sus siglas en inglés). La Misión reconoce que la RMA tendría menor impacto directo en la zona de Jabiluka, pero el propietario tradicional de mayor edad se ha opuesto a ella. A pesar de que no

es la opción ambiental preferible, actualmente ERA tiene planes de instalar un molino en Jabiluka.

Las pruebas:

- No se ha tomado una decisión final en cuanto a la opción de molino que procederá.
- El gobierno ha evaluado ambas opciones; ambas satisfacen la decisión del gobierno de que todos los desechos de las actividades mineras de la propuesta de Jabiluka se almacenen bajo tierra y no amenacen los valores del bien del patrimonio mundial.
- Aunque tanto la RMA como la JMA han recibido aprobación ambiental, sujeta al cumplimiento de más de 70 condiciones, el gobierno australiano, el gobierno del Territorio del Norte y ERA consideran que la RMA es una propuesta superior en lo que respecta a consideraciones ambientales, economía de proyecto y logística. ERA entiende que los propietarios tradicionales no han dado su consentimiento para la construcción de la RMA y es posible que la JMA siga avanzando. En el Acuerdo de 1982, los propietarios tradicionales dieron su consentimiento para la JMA.
- La misión señala que la RMA es preferible por motivos ambientales, independientemente de los deseos de los propietarios tradicionales. Esto difiere de otras amenazas identificadas por la Misión y de otras de sus recomendaciones.

Cambios en el nivel de amenaza:

- No hay cambios en el nivel de amenaza a los valores del patrimonio mundial como resultado de este proceso. Ambas opciones se han evaluado ampliamente para asegurar que no dañen los valores del patrimonio mundial.

Mitigación

- En tanto se evalúan más a fondo las opciones de molino, el gobierno de Australia se asegurará de que no haya amenazas para los valores del Parque.
- El gobierno de Australia continuará presentando, abiertamente, informes sobre los avances.
- El gobierno de Australia continuará respetando los derechos legales de los propietarios tradicionales a fin de controlar diversos aspectos del desarrollo de las actividades mineras, incluida su elección entre las opciones RMA y JMA.

7.5.4 Construcción de la mina de uranio de Jabiluka

Observaciones de la Misión: *La misión puso en tela de juicio el hecho de que las actividades mineras subterráneas requieran la construcción de obras e instalaciones de superficie considerables y la compatibilidad de la extracción de uranio en una zona tan cercana a un bien del patrimonio mundial, que además se encuentra río arriba.*

Las pruebas:

- En el informe de la Misión no se proporcionan pruebas de la falta de compatibilidad entre la inclusión de un bien en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial y el hecho de que haya actividades mineras en zonas adyacentes a dicho bien, pero no dentro de él.
- No se da importancia al hecho relevante de que la mina de uranio de Ranger, que se encuentra en las cercanías, ha operado continuamente en todo el periodo en que el Parque Nacional de Kakadu ha estado inscrito en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial, con pleno conocimiento del Comité del Patrimonio Mundial y sin que se hayan registrado efectos adversos en los valores del patrimonio mundial o amenazas a los mismos.
- La construcción de Jabiluka, la opción preferible, ocupará menos de 1.3 km² de la superficie, que es considerablemente menor a los 7.1 km² ocupados por la mina de Ranger. En la propuesta original para Jabiluka, aprobada en 1982, la mina era más de cuarenta veces mayor en obras de superficie que la propuesta actual preferible.
- En su informe independiente, el Científico Supervisor de las observaciones de la Misión concluyó que:
“a diferencia de las opiniones expresadas por la Misión, los valores naturales del Parque Nacional de Kakadu no están amenazados por la construcción de la mina de uranio de Jabiluka y el grado de certidumbre científica que se aplica a esta evaluación es muy alto. Por lo tanto, parece que no existe ninguna justificación para que el Comité del Patrimonio Mundial decida que los valores naturales del patrimonio mundial del Parque Nacional de Kakadu están en peligro debido a la propuesta de extraer uranio en Jabiluka”. (Resumen ejecutivo)
- Hay varios ejemplos notables de actividades mineras que se realizan dentro de bienes considerados patrimonio mundial, o en zonas adyacentes a ellos, en todo el mundo.

Cambios en el nivel de amenaza:

- La operación sin riesgos de la mina de Ranger durante 20 años y las salvaguardas adicionales instrumentadas para la mina de Jabiluka adyacente, de tamaño mucho menor, indican que desde 1992 no ha habido un aumento significativo en la amenaza representada por la extracción de uranio.

Mitigación:

- El gobierno de Australia continuará presentando, abiertamente, informes sobre los avances.

7.5.5 Incertidumbre científica y la necesidad de una evaluación de riesgos

Observaciones de la Misión: La misión identificó tres cuestiones de incertidumbre científica que condujeron al hallazgo de un peligro potencial: (i) el grado de incertidumbre en relación con la calidad del diseño de modelos hidrológicos realizado al elaborar el plan de aprovechamiento del agua para el sitio donde se ubicará la mina y la implicación de que esto tendrá como consecuencia la descarga de aguas de la mina en el sistema de Swift Creek; (ii) el grado de incertidumbre acerca de la eficacia del proceso de aplicación de concreto como medio para almacenar los desechos de la extracción de la mina, y (iii) los posibles efectos en el ecosistema de la cuenca. La misión hizo referencias de índole general en cuanto a las preocupaciones de algunos científicos y señaló que no se han llevado a cabo procesos formales de evaluación de riesgos.

Las pruebas:

- Las opiniones del Científico Supervisor sobre las propuestas precisas en la Declaración de Impacto Ambiental y el Informe Público del Ambiente, que se basan en casi 20 años de investigación de campo multidisciplinaria en la región, no concuerdan con las de los científicos que han planteado cuestiones de incertidumbre.
- En el informe no se mencionaron ni se evaluaron las pruebas detalladas sobre cuestiones científicas que el gobierno de Australia incluyó en su presentación para la Misión.
- Las evaluaciones de riesgos formaron parte del proceso de evaluación del impacto ambiental realizado por el gobierno de Australia y se aplicaron a los componentes del proyecto en los que la técnica de evaluación de riesgos es eficaz y se puede usar para determinar factores como parámetros de diseño de ingeniería. Se realizaron evaluaciones formales de riesgos para impactos hidrológicos, aprovechamiento de aguas, transporte, compañías transportistas y derrames, las cuales se describen tanto en la Declaración de Impacto Ambiental como en el Informe Público del Ambiente.
- En su informe independiente, el Científico Supervisor de las observaciones de la Misión concluyó que los valores naturales del Parque Nacional de Kakadu no están amenazados por la construcción de la mina de uranio de Jabiluka y el grado de certidumbre científica que se aplica a esta evaluación es muy alto.

Cambios en el nivel de amenaza:

- Si consideramos los 20 años de operación sin riesgos de la mina de Ranger, y el análisis aún más riguroso de la propuesta de la mina de Jabiluka, no se puede afirmar que existe una mayor amenaza debido a las actividades mineras desde que se estableció el Parque.

Mitigación:

- El gobierno de Australia se asegurará de que los resultados de un análisis científico independiente completo y minucioso sobre cuestiones de incertidumbre científica se incorporen como necesarios, de modo que no haya amenazas para los valores naturales del Parque derivadas de las operaciones mineras.
- El gobierno de Australia continuará presentando, abiertamente, informes sobre los avances.

7.5.6 Impacto visual

Observaciones de la Misión: Aunque se reconoce que, legalmente, la zona arrendada de Jabiluka no se encuentra dentro del Parque y del bien del patrimonio mundial, la Misión observó que, por su ubicación, la mina disminuye la belleza natural de los pantanos y la zona escarpada adyacente. Por consiguiente, la Misión consideró que las repercusiones visuales de Jabiluka constituyen una intrusión adicional y significativa y que es indiscutible la notable intrusión visual de Jabiru en la integridad del Parque Nacional de Kakadu. Asimismo, la Misión observó que esto representa un peligro comprobado para los valores naturales de patrimonio mundial de Kakadu, puesto que implica un deterioro de “la belleza natural o el valor científico del bien”, como se establece en el párrafo 79 inciso (i)(b) de las Directrices de Aplicación.

Las pruebas:

- Como lo reconoció la Misión, la mina de Jabiluka no puede verse desde ningún punto estando dentro del bien del patrimonio mundial.
- Si una obra que sólo puede verse desde el aire se usa como referencia para incluir un bien en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial en Peligro, esto podría tener serias consecuencias en la administración de todos los bienes considerados patrimonio mundial.
- Los vuelos escénicos, que operan desde el campo de aviación de Jabiru en la zona arrendada de Ranger, por lo general no sobrevuelan la zona del proyecto de Jabiluka. Cualquier apreciación visual de la zona del proyecto de Jabiluka sería mínima en comparación con la de la zona del proyecto de Ranger, que se alcanza a ver al despegar y aterrizar.
- Jabiru es un poblado muy pequeño en un parque del tamaño de Gales. Hay poblados mucho mayores en otros bienes del patrimonio mundial que son de menor tamaño.
- Véase también la Sección 7.5.16.

Cambios en el nivel de amenaza:

- La magnitud de la amenaza a la integridad visual desde la inclusión del Parque en la Lista es mínima. El Comité del Patrimonio Mundial aceptó tanto la exclusión de las zonas arrendadas para actividades mineras como la existencia de Jabiru en las tres ocasiones en que el Parque se incluyó en la Lista.

Mitigación:

- El gobierno de Australia se ha asegurado, y continuará haciéndolo, de que el proyecto de Jabiluka no sea visible en el bien del patrimonio mundial.
- El crecimiento mínimo de Jabiru se vigilará y administrará rigurosamente.
- El gobierno de Australia continuará presentando, abiertamente, informes sobre los avances.

7.5.7 Peligros a los valores culturales de la zona arrendada para actividades mineras de Jabiluka

Resultados de la Misión: *La Misión afirma que la integridad cultural de la zona arrendada para actividades mineras de Jabiluka (en particular, las zonas de la Comisión del Patrimonio Australiano, incluidos el macizo de Jabiluka y Malakanja II) potencialmente se encuentra bajo una amenaza directa por la proximidad y la magnitud de la construcción de la mina. Esto tiene potencial para afectar los valores culturales del bien de patrimonio mundial colindante.*

En opinión de los integrantes de la Misión, la existencia de zonas de particular significado espiritual para los pueblos aborígenes no se consideró plenamente cuando se establecieron (1) los límites originales de la zona para actividades mineras de Jabiluka, (2) el sitio donde se construiría la mina, (3) los límites de las zonas identificadas como significativas por la Comisión del Patrimonio Australiano o (4) los límites de la zona de patrimonio mundial. Asimismo, afirmaron que recientemente no se han realizado estudios arqueológicos y antropológicos completos como parte del proceso de Evaluación del Impacto Ambiental.

Las pruebas:

- No se presenta ningún argumento sobre cuáles serían las amenazas directas a los valores culturales que representa la zona arrendada para actividades mineras de Jabiluka o, por extensión, qué repercusiones tendrían en el bien del patrimonio mundial.
- La Misión no presentó información acerca de las diversas medidas tomadas para asegurarse de que los valores culturales de la zona arrendada para actividades mineras de Jabiluka, entre ellos el complejo de sitios Djawumbu-Madjawarna, no resultaran dañados como consecuencia de dichas actividades. La mina y las instalaciones relacionadas se han delimitado para evitar que abarquen sitios arqueológicos o antropológicos importantes ubicados y

registrados en estudios anteriores, a fin de proteger los valores del patrimonio mundial.

- Australia cuenta con una amplia legislación, tanto federal como estatal y territorial, en materia de protección de los valores del patrimonio mundial, entre los que figuran los sitios aborígenes sagrados. La Misión no presentó información acerca de las medidas estipuladas para proteger los valores del patrimonio mundial como parte del proceso de evaluación ambiental.
- Los responsables de tomar decisiones en cada uno de los aspectos señalados en el informe de la Misión han considerado información antropológica completa acerca de zonas y senderos dedicados al mitológico Tiempo del Sueño (*Dreaming*) y zonas de importancia espiritual, obtenida gracias a un trabajo antropológico de muchos años y que incluye la plena participación de los propietarios tradicionales.
- Los propietarios tradicionales actuales han indicado que ahora no pueden participar en ninguno de los estudios antropológicos o arqueológicos que forman parte del proceso de evaluación, así que no han proporcionado información sobre estos temas para el proceso de la Declaración del Impacto Ambiental.

Cambios en el nivel de amenaza:

- Para el establecimiento de los límites del Parque Nacional de Kakadu y la administración tanto de éste como de los sitios culturales dentro de la zona arrendada se ha considerado información actual y convenida sobre valores naturales y culturales. Otros estudios y estrategias para la protección de los sitios asegurarán que los valores culturales de la zona de patrimonio mundial no resulten dañados.

Mitigación:

- El gobierno de Australia se ha asegurado, y continuará haciéndolo, de que el proyecto de Jabiluka no afecte los valores culturales del bien del patrimonio mundial y está siguiendo las recomendaciones de la Misión.
- El gobierno de Australia continuará presentando, abiertamente, informes sobre los avances.

7.5.8 El sitio de Boiwek Djang (sitio mitológico (*Dreaming*) de los Gecos)

(Nota: El informe de la Misión no es claro en cuanto a la consideración de este sitio como una amenaza. El gobierno de Australia entiende que se hizo referencia al daño posible que las operaciones mineras causarían en este sitio).

Observaciones de la Misión: La Misión señaló que si bien el hecho de que el paisaje de Kakadu está impregnado de significado espiritual se usó para justificar su designación e inclusión dentro del patrimonio mundial, no se hizo referencia específica al sitio de Boiwek. Observó que algunos miembros del clan Mirrar, en particular su vocero de mayor edad, básicamente se mostraban temerosos ante

los posibles efectos destructivos de la mina de uranio de Jabiluka en el sitio mitológico del Tiempo del Sueño (Dreaming) de Boiwek. La Misión afirmó que este temor refleja las preocupaciones del difunto padre del vocero de mayor edad sobre los efectos potencialmente destructivos de la mina de Ranger en el paisaje local religioso/espiritual. Debido a la magnitud y la profundidad del declive de la mina de Jabiluka, y su proximidad subterránea al sitio de Boiwek, la Misión consideró comprensible esta incertidumbre y preocupación.

Las pruebas:

- Véase también Sección 5.6.
- El sitio de Boiwek no se encuentra dentro del bien del patrimonio mundial.
- Para la obtención de pruebas sobre este asunto, la Misión se basó en los consejos y las opiniones actuales de los propietarios tradicionales del clan Mirrar. El gobierno de Australia conviene en que ésta es la opinión actual de este pueblo, pero parece que no se consideró la opinión de otros propietarios tradicionales con derechos de custodia sobre el sitio.
- De hecho, durante la visita de la Misión, se terminó una cartografía cultural exhaustiva del sitio de Boiwek, que comprende todas las asociaciones culturales que existen dentro de la zona arrendada para actividades mineras de Jabiluka y el Parque Nacional de Kakadu, bien del patrimonio mundial. Este trabajo estuvo a cargo del AAPA, que entregó un amplio informe sobre este proyecto a la Misión cuando ésta visitó el Territorio del Norte. Este informe incluye una explicación sobre la decisión de la XXXVI Reunión del AAPA, basada en los resultados del trabajo de cartografía, en el sentido de que el sitio de Boiwek no satisface los requerimientos pertinentes para su registro como sitio sagrado de conformidad con la ley del AAPA.
- El Acuerdo de 1982, negociado en el marco de la legislación que protege los derechos de los aborígenes sobre su tierra, incluye medidas para proteger los sitios sagrados dentro de la zona arrendada para actividades mineras de Jabiluka de cualquier daño derivado de la construcción de una mina. El difunto padre del propietario tradicional más antiguo aceptó de buen grado ser parte de dicho acuerdo. Las reclamaciones recientes en relación con la extensión del sitio de Boiwek no son congruentes con el Acuerdo de 1982 y con pruebas antropológicas documentadas disponibles anteriormente.
- En el acuerdo base, se estipula claramente que se deben identificar sitios adicionales o más extensos. Durante los primeros 17 años del Acuerdo, que abarcaron la negociación de la transferencia de la zona arrendada de Pancontinental Mining a ERA en 1991, no se hizo ninguna propuesta de este tipo. En 1991, los dueños tradicionales presionaron al gobierno para permitir que siguiera avanzando el proyecto de la mina e indicaron en aquella época que aceptaban como adecuada la protección de Boiwek, en virtud del Acuerdo base.
- Los propietarios tradicionales han señalado que actualmente no pueden trabajar con los propietarios de la mina o con el gobierno de Australia para facilitar el proceso de evitar posibles efectos en el sitio.

- Las declaraciones en cuanto a que la extensión del yacimiento de mineral es ahora la definición entendida del sitio sagrado se analizan en el Capítulo Cinco de este informe.

Cambios en el nivel de amenaza:

- La Misión no presenta pruebas corroborables de amenazas comprobadas o potenciales a los límites definidos y convenidos del sitio de Boiwek, o de daños fuera de ese sitio a valores culturales más generales de la zona del patrimonio mundial.
- El Comité del Patrimonio Mundial aceptó los linderos del bien del patrimonio mundial, con la exclusión específica de la zona arrendada de Jabiluka en 1992.

Mitigación:

- El Estado Parte ha manifestado su disposición para colaborar con los propietarios tradicionales y la compañía que presenta la propuesta a fin de definir los límites y asegurar la protección del sitio.
- El gobierno de Australia continuará presentado, abiertamente, informes sobre los avances.

7.5.9 Amenaza al patrimonio cultural vivo de Kakadu

Observaciones de la Misión: *La Misión argumenta que la integridad de los valores relacionados con el patrimonio mundial reconocidos por la inclusión del Parque Nacional de Kakadu en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial, con base en el criterio cultural (vi), depende de la capacidad de las comunidades aborígenes afectadas para continuar sus relaciones tradicionales con la tierra. Declara que se puede demostrar que esta capacidad, por ende, los valores del patrimonio cultural vivo por los que se incluyó al Parque Nacional de Kakadu en la Lista, están amenazados. Asimismo, afirma que las tradiciones vivas resultan afectadas directa e indirectamente por las actividades mineras de Jabiluka y otras alteraciones sociales y económicas. A juicio de la Misión, estas amenazas a las tradiciones culturales vivas de Kakadu han aumentado desde su inclusión en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial en tres etapas en 1981, 1987 y 1992. La naturaleza de las incursiones en la zona de Kakadu —que incluyen minería, turismo, urbanización y crecimiento de la población residente— se ha documentado exhaustivamente en el Estudio sobre el Impacto Social en la Región de Kakadu, finalizado en julio de 1997.*

Las pruebas:

- El gobierno de Australia entiende que los propietarios tradicionales de las tierras abarcadas por el bien del patrimonio mundial no comparten la opinión expresada en el informe de la Misión. El clan Mirrar es propietario del 2% del Parque Nacional de Kakadu. No es aceptable afirmar que las reclamaciones de este clan justifican la inclusión de tierras que pertenecen a otros propietarios tradicionales en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial en Peligro. El clan

Jawoyn y otros propietarios tradicionales han manifestado a la Misión sus preocupaciones a este respecto.

- La población aborígen del Parque desde su designación como bien del patrimonio mundial ha aumentado de 140 a alrededor de 530 (estimaciones de 1996), como resultado del pago de derechos por las actividades mineras y las actividades del Parque. Esto ha fortalecido la continuidad cultural del Parque, demuestra que los propietarios tradicionales son capaces de continuar sus relaciones tradicionales con la tierra y no es congruente con la opinión de que el atractivo general de la zona para los propietarios tradicionales ha disminuido desde que se iniciaron las operaciones mineras.
- El gobierno de Australia ha dado una alta prioridad al apoyo de iniciativas de cooperativas para mantener y mejorar las tradiciones culturales vivientes de Kakadu, desde que se estableció el Parque Nacional de Kakadu, sobre todo trabajando a través del Consejo de Administración. Se han puesto en marcha una serie de iniciativas, entre ellas, varios acuerdos con propietarios tradicionales para la protección del patrimonio cultural y programas para asegurar que los valores culturales formen una parte esencial de la administración del Parque y de la experiencia del visitante (véase Apéndice 3).
- En el Estudio sobre el Impacto Social en la Región de Kakadu se observó que no se puede demostrar que las condiciones sociales de los aborígenes que habitan en la región de Kakadu sean mejores o peores que las de las comunidades aborígenes del Territorio del Norte.
- La distribución de los pagos de derechos por actividades mineras ha creado muchas oportunidades de inversión financiera, empleos y desarrollo económico para las comunidades aborígenes del Parque.

Cambios en el nivel de amenaza:

- La Misión no presenta pruebas de que exista una amenaza directa comprobada o potencial para los valores culturales de la zona de patrimonio mundial del Parque Nacional de Kakadu. Los propietarios tradicionales no tienen acceso únicamente a la zona de trabajo de la mina, que representa una pequeña parte de la zona arrendada. Esta restricción fue convenida. La zona arrendada no forma parte de la zona del patrimonio mundial.

Mitigación:

- El gobierno de Australia continuará presentando, abiertamente, informes sobre los avances.
- Se está acelerando la aplicación de las iniciativas del Estudio sobre el Impacto Social en la Región de Kakadu con la total cooperación de la mayoría de los propietarios tradicionales.

7.5.10 El Acuerdo de 1982

Observaciones de la Misión: *La Misión observó que las sólidas creencias de los propietarios tradicionales se deben respetar y que la instrumentación de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial (en este caso, la protección de las tradiciones culturales vivas reconocidas mediante la inclusión en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial) debe tener en cuenta los derechos fundamentales de los pueblos aborígenes y reconsiderar la calidad del Acuerdo de 1982 y la transferencia de propiedad de 1991.*

Las pruebas:

- La Misión se basó en las opiniones de los propietarios tradicionales actuales del clan Mirrar en cuanto a que los acuerdos previos con propietarios tradicionales fueron firmados bajo coacción y sin que se entendieran cabalmente, y a que los valores culturales del Parque resultarán dañados de manera irremediable si continúan las actividades mineras. El clan Mirrar dio su consentimiento en 1982 y 1991. No existen pruebas de coacción, ni se han presentado objeciones sobre la validez de los acuerdos.
- Ésta es sólo una opinión acerca de una situación compleja. El clan Mirrar, que es propietario del 2% del Parque, es sólo uno de los aproximadamente 16 grupos aborígenes propietarios de las tierras de la región de Kakadu. Todos los pueblos aborígenes del Parque están interesados en las actividades mineras y también se debe considerar su opinión a este respecto. Además de los propietarios tradicionales de las zonas de Jabiluka y Ranger, los pueblos aborígenes afectados por la mina existente brindan un apoyo considerable para las actividades mineras.
- El Consejo de la Tierra del Norte y los miembros de mayor edad y más destacados de la comunidad aborígena de Kakadu continúan apoyando el Acuerdo de 1982 y la transferencia de derechos de 1991. La legislación estipula que los propietarios tradicionales sólo pudieron aceptar la construcción de la mina de Jabiluka, según se establece en el Acuerdo de 1982, después de que se les consultó sobre todos los aspectos de la propuesta y, como grupo, dieron su consentimiento.
- El anterior propietario tradicional Mirrar de mayor edad era parte del Acuerdo de 1982. Ninguna de las partes principales del Acuerdo de 1982 ha desconocido el Acuerdo o el proceso. En 1991, Bill Neidjie, uno de los propietarios tradicionales y de las partes principales del Acuerdo de 1982, se refirió a la importancia de mantener el Acuerdo de 1982 porque según una ley *Bininj* (aborígena), la palabra de los dos ancianos, ahora difuntos, que habían aceptado que siguieran adelante los trabajos de la mina se debía respetar después de que éstos murieran.
- El propietario tradicional de mayor edad fue a Canberra en 1991 junto con un grupo de propietarios tradicionales con el objetivo de presionar a los

principales ministros del gobierno de Australia para que los trabajos de la mina siguieran adelante de conformidad con el Acuerdo de 1982.

Cambios en el nivel de amenaza:

- El Comité del Patrimonio Mundial volvió a incluir al Parque Nacional de Kakadu en 1987 y 1992, sin hacer comentarios sobre el Acuerdo de 1982, que permitía las actividades mineras en zona adyacentes a la zona de patrimonio mundial.

Mitigación:

- El gobierno de Australia continuará presentando, abiertamente, informes sobre los avances y apoyando los derechos legales y negociados de los propietarios tradicionales para controlar aspectos de la propuesta de operaciones mineras.

7.5.11 Falta de reconocimiento del paisaje cultural de Kakadu

Observaciones de la Misión: *La Misión afirmó que no se ha reconocido y protegido toda la extensión del excepcional paisaje cultural de Kakadu y reconoce que cuando se elaboró la Lista más reciente, la Convención aún no había establecido criterios para paisajes culturales.*

Las pruebas:

- En respuesta a las solicitudes para su designación con base en los criterios para paisajes culturales, el gobierno de Australia ha puesto en marcha un proceso de consulta sobre este tema entre los grupos interesados pertinentes.

Cambios en el nivel de amenaza:

- No se puede interpretar como una amenaza a los valores de la región el hecho de que la zona del patrimonio mundial de Kakadu no se haya designado o incluido en la Lista de conformidad con los recientes criterios aplicados a los paisajes culturales.

Mitigación:

- El gobierno de Australia ha establecido un proceso de consulta para determinar si la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial debe volver a designar a Kakadu como paisaje cultural.
- El gobierno de Australia continuará presentando, abiertamente, informes sobre los avances.

7.5.12 Restricciones a los límites del Parque Nacional de Kakadu

Observaciones de la Misión: *La Misión consideró que si no hay una protección a lo largo de los límites, la integridad ecológica del bien del patrimonio mundial existente está en peligro potencial pues no se ha excluido la posibilidad de que se inicien otros proyectos de minería en la cuenca superior.*

Las pruebas:

- Las tierras en cuestión pertenecen a pueblos aborígenes. A ellos les corresponde tomar cualquier decisión para incluirlas en el Parque.
- La mina de Ranger ha operado sin causar un impacto ambiental significativo en el bien del patrimonio mundial y el Comité del Patrimonio Mundial no ha recomendado que se cierre. Esto proporciona pruebas de que las actividades mineras adyacentes al bien del patrimonio mundial, por estar bajo un control y una regulación estrictos, pueden ser compatibles con la protección de los valores del patrimonio mundial.
- Los propietarios tradicionales de las zonas que quedan fuera del Parque Nacional de Kakadu apoyaron activamente la exploración en busca de minerales y otorgaron su consentimiento para los proyectos relacionados con actividades mineras en sus tierras.

Cambios en el nivel de amenaza:

- Es claro que las amenazas representadas por las actividades mineras fuera del Parque no han aumentado desde la época en que éste se incluyó en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial, puesto que el Comité del Patrimonio Mundial no identificó la mina existente de Ranger como una amenaza en 1992. De conformidad con la legislación australiana, cualquier proyecto que pueda afectar el bien del patrimonio mundial queda sujeto a una evaluación y un control ambientales rigurosos.

Mitigación:

- El gobierno de Australia se asegurará de que el bien del patrimonio mundial quede protegido de cualquier actividad realizada en tierras fuera del bien del patrimonio mundial, de acuerdo con la tenencia de las tierras y los deseos de los propietarios tradicionales.
- El gobierno de Australia realizará una consulta entre los propietarios tradicionales de las tierras en relación con la propuesta de la Misión.
- El gobierno de Australia continuará presentando, abiertamente, informes sobre estos temas.

7.5.13 Amenaza a la continuación del régimen de “administración conjunta” del Parque Nacional de Kakadu

Observaciones de la Misión: *La Misión señala que, en general, las partes interesadas consideran que el concepto de “administración conjunta” ha dado buenos resultados, pero afirman que los cambios administrativos y legislativos ya realizados y propuestos están fomentando el deterioro de la confianza. La Misión manifestó su preocupación por que cualquier tensión en la práctica ejemplar de la administración conjunta de Kakadu pueda amenazar la administración de este bien del patrimonio mundial.*

Las pruebas:

- La Misión, reconociendo que los acuerdos de administración conjunta han dado buenos resultados, no produce pruebas objetivas que demuestren la existencia de una amenaza a los valores naturales o culturales del Parque.
- No se presentan argumentos sobre las amenazas directas a los valores naturales o culturales de la zona del patrimonio mundial planteadas por los cambios administrativos en la oficina principal del Servicio de Parques Nacionales y Vida Silvestre o la adición de un miembro del Territorio Norte al Consejo. Ninguno de estos cambios repercute en la administración diaria del Parque o cambia la vasta mayoría de propietarios tradicionales en la junta directiva del Parque.
- El gobierno de Australia conviene en que el informe de la Misión sobre la preocupación de los propietarios tradicionales por las medidas propuestas es un claro reflejo de su postura. El gobierno está respondiendo a estas preocupaciones en el nivel más elevado, por ejemplo, mediante negociaciones ministeriales directas.

Cambios en el nivel de amenaza:

- La implicación de que “cualquier tensión” en un mecanismo de administración conjunta tan complejo constituye una amenaza directa comprobada o potencial para los valores de la zona del patrimonio mundial del Parque Nacional de Kakadu no es una aseveración lógica ni realista. Es de esperar que ocasionalmente surjan desacuerdos sobre ciertos temas.

Mitigación:

- Como práctica acostumbrada en los convenios de administración conjunta que se aplican al Parque Nacional de Kakadu, se siguen negociando puntos de desacuerdo a fin de llegar a una conclusión aceptable para ambas partes.
- El gobierno de Australia continuará presentando, abiertamente, informes sobre los avances.

7.5.14 Deterioro global de la confianza y la comunicación

Observaciones de la Misión: *La Misión observó una disminución en la influencia autóctona real en la región, y un deterioro de la comunicación y la confianza que puede perjudicar la conservación y la administración del Parque.*

Las pruebas:

- Algunos miembros del Consejo de Administración del Parque consideran que, en general, tienen poca comunicación con las autoridades gubernamentales y les preocupa la cantidad de cambios propuestos. Sin embargo, el Cuarto Plan de Administración es una clara demostración de la influencia de los responsables de tomar decisiones aborígenes que forman parte del Consejo de Kakadu.

- El gobierno de Australia está apoyando mecanismos para asegurar que la participación de los aborígenes en la administración de la región de Kakadu aumente continuamente y no disminuya. Se ha establecido una serie de comités y de estructuras organizativas de base local dentro de la región de Kakadu gracias al apoyo del gobierno de Australia.
- En otra parte de este informe se presenta un resumen sobre diversos programas e iniciativas que tienen como propósito fortalecer la participación de los aborígenes y el entendimiento transcultural (véase, por ejemplo, Apéndice 3).

Cambios en el nivel de amenaza:

- Desde que se designó al Parque por primera vez para que formara parte de la Lista de Bienes del Patrimonio Cultural, la población aborígena que regresa al Parque ha aumentado notablemente y el Consejo ha introducido una amplia gama de medidas para proteger y promover los valores culturales.
- Los propietarios aborígenes y las autoridades gubernamentales están negociando algunas cuestiones. Los propietarios tradicionales tienen derechos evidentes en estos asuntos que están ejerciendo libremente. Éste es un claro indicio de que la vida cultural en Kakadu sigue teniendo fuerza.

Mitigación:

- El gobierno de Australia está prestando gran atención tanto al aumento como al mejoramiento de su diálogo con los pueblos aborígenes sobre cuestiones preocupantes y de interés mutuo.
- El gobierno de Australia seguirá presentando, abiertamente, informes sobre los avances.

7.5.15 La zona arrendada para actividades mineras de Koongarra

Observaciones de la Misión: *La Misión observó que la zona arrendada para actividades mineras de Koongarra, excluida del Parque Nacional de Kakadu, se ubica cerca del macizo de Nourlangie, de gran significado cultural, con sus excepcionales galerías de arte rupestre. Se reconoció que los derechos legales de los propietarios tradicionales de conformidad con la legislación australiana incluyen la posibilidad de oponerse a este planteamiento.*

Las pruebas:

- Sería necesario que los propietarios tradicionales y el gobierno australiano llegaran a un acuerdo para que procedieran las actividades mineras en Koongarra. Actualmente, el gobierno no ha otorgado ninguna aprobación ni la está considerando.
- Se ha informado con regularidad al Comité del Patrimonio Mundial sobre el estado de la zona arrendada para actividades mineras de Koongarra que, anteriormente, no había manifestado ninguna preocupación al respecto.

- Cualquier amenaza potencial a los valores del patrimonio mundial del Parque, entre ellos, el macizo de Nourlangie, se mencionará en la evaluación ambiental completa que se requeriría en virtud de la legislación australiana en caso de que considerara el proyecto. El proyecto no se pondrá en marcha si daña los valores del patrimonio mundial.

Cambios en el nivel de amenaza:

- Hay pocas pruebas que sustenten el argumento de que existe alguna amenaza directa comprobada o potencial para los valores de la zona del patrimonio mundial del Parque Nacional de Kakadu que se derive de la zona arrendada de Koongarra.

Mitigación:

- El gobierno de Australia ha consultado formalmente la opinión de los propietarios tradicionales, el arrendatario y el gobierno del Territorio del Norte sobre el futuro de la zona arrendada de Koongarra.
- El gobierno australiano continuará presentando, abiertamente, informes sobre los avances.

7.5.16 El pueblo de Jabiru

Observaciones de la Misión: *A la Misión le preocupa que el pueblo de Jabiru llegue a crecer más allá de un nivel compatible con los objetivos de administración de un bien del patrimonio mundial.*

Las pruebas

- La vinculación entre la construcción de una nueva mina en Jabiluka y la expansión resultante del desarrollo urbano y de la infraestructura se basa en una suposición falsa y no explica la historia del cambio demográfico en Jabiru.
- Gran parte de la estructura de Jabiru está construida para albergar a una población de hasta 6,000 habitantes y no sería necesario expandirla. Se estima que las viviendas disponibles en Jabiru alojarían a cualquier incremento neto de la población que resulte del desarrollo de Jabiluka. El número de mineros que necesitarían una vivienda en Jabiru debido a los trabajos tanto en Ranger como en Jabiluka sería inferior al número que requirió vivienda anteriormente en el nivel máximo de las operaciones únicamente en Ranger.
- El crecimiento de Jabiru se planea estrictamente dentro de un marco legal que protege los valores del patrimonio mundial del Parque. Es el centro administrativo para la administración del Parque y también funciona como un importante centro de servicios para los propietarios tradicionales de Kakadu. Éstos apoyan el hecho de que Jabiru se mantenga como centro de actividad turística.

Cambios en el nivel de amenaza:

- No hay pruebas de que Jabiru plantee o planteará una mayor amenaza para los valores del patrimonio mundial del Parque que en 1992, cuando el Parque fue incluido en la Lista. El pueblo no crecerá como consecuencia del desarrollo de Jabiluka. Las cifras de población actuales y las que se estiman para el futuro (1,480 y 1,700 habitantes, respectivamente) son muy inferiores al nivel máximo de población de 3,500 recomendado en la Consulta Fox.

Mitigación:

- El gobierno australiano continuará presentando, abiertamente, informes sobre este tema.

7.5.17 Manejo de incendios y de animales asilvestrados

Observaciones de la Misión: *La Misión recomendó prestar mayor atención a los riesgos asociados con el manejo de incendios y animales asilvestrados dentro de las zonas arrendadas para actividades mineras y entre estas zonas y el Parque.*

Las pruebas:

- Aplicar las mejores prácticas para el manejo de incendios y animales asilvestrados es un aspecto prioritario en el Plan de Administración de Kakadu.
- Los regímenes de administración del Parque y de las zonas arrendadas han permitido enfrentar estos riesgos con resultados satisfactorios hasta la fecha.

Cambios en el nivel de amenaza:

- No hay pruebas que indiquen que desde 1992 hayan aumentado las amenazas que los animales asilvestrados y los incendios representan para los valores del patrimonio mundial dentro de las zonas arrendadas.

Mitigación:

- Parks Australia y ERA harán mayor énfasis en los acuerdos de cooperación para identificar y enfrentar cualquier amenaza potencial representada por animales asilvestrados o incendios dentro de las zonas arrendadas.
- El gobierno de Australia continuará presentando, abiertamente, informes sobre los avances.

7.5.18 Maleza

Observaciones de la Misión: *La misión quedó impresionada por los esfuerzos para controlar la propagación de la maleza en el Parque y los notables resultados logrados. La Misión subrayó la necesidad de que continúen estos esfuerzos intensivos.*

[Pie de recuadro]

Manejo de incendios en el Parque Nacional de Kakadu

(Mark Hallam)

Las pruebas:

- La amenaza que la maleza representa para el Parque, en particular de las especies *Mimosa* y *Salvinia*, se reconoce y refleja en los recursos y la atención que el Consejo de Administración y todos los niveles de gobierno dedican a su control.

Cambios en el nivel de amenaza:

- No hay pruebas de que esta amenaza haya aumentado. En algunos casos, los esfuerzos intensivos realizados para controlar y revertir los efectos del crecimiento de la maleza en el Parque han permitido reducir eficazmente la amenaza desde que el Parque quedó incluido en la Lista.

Mitigación:

- El Consejo de Administración y los gobiernos respectivos tienen un sólido compromiso para mantener y aumentar estos esfuerzos de acuerdo con las mejores prácticas y aplicando los mejores conocimientos científicos disponibles.
- El gobierno de Australia continuará presentando, abiertamente, informes sobre los avances.

7.5.19 El sapo común

Observaciones de la Misión: *Reconociendo que existe cierta incertidumbre acerca de los efectos potenciales de la propagación del sapo común en el Parque, la Misión advirtió sobre la necesidad de prepararse ante la posibilidad de que estos efectos sean severos asegurándose de que los regímenes de protección se basen en el principio preventivo.*

Las pruebas:

- El control de las especies invasoras se reconoce como una prioridad en el Plan de Administración aprobado por el Consejo, el Director y el Ministro.
- Las especies invasoras son motivo de gran preocupación en todo el país y es necesario considerar al sapo común de manera seria y estratégica dentro del

contexto nacional. Aunque se reconoce claramente que las amenazas que representan los felinos, las zorras y los conejos silvestres, no hay un consenso en cuanto a que el sapo común sea una amenaza significativa para la biodiversidad.

- El manejo de la reproducción del sapo común es un tema regional, varios organismos gubernamentales están interesadas en evaluar los efectos potenciales y reales.

Cambios en el nivel de amenaza:

- El sapo común aún no ha llegado a Kakadu y no constituye una amenaza más grave que en 1992. La amenaza potencial que representa su llegada se está evaluando cuidadosamente y se están elaborando planes al respecto como parte de una solución integral.

Mitigación:

- El Parque promoverá un programa de investigación coordinado, junto con otros órganos de administración de tierras de la región, con el propósito de predecir y reducir al mínimo los efectos de los sapos en los ecosistemas regionales.
- El gobierno de Australia continuará presentando, abiertamente, informes sobre los avances.

7.6 ESTABLECIMIENTO DE LOS LÍMITES DEL PATRIMONIO MUNDIAL - HISTORIA Y RAZONAMIENTO

Australia consideró cuidadosamente el establecimiento de límites apropiados antes de crear el Parque Nacional de Kakadu y designarlo para su inclusión en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial. Al crear una zona protegida de este tamaño y significado, se estimó, con justa razón, que la inclusión de zonas mineras ya existentes como parte del bien del patrimonio mundial sería inapropiada. Se establecieron acuerdos de administración extensiva a fin de asegurar que este uso ya existente no entrara en conflicto con los valores o los objetivos de administración de la nueva zona protegida.

En cada uno de los documentos de designación del Parque Nacional de Kakadu se hizo clara referencia a las actividades de extracción de uranio fuera de los límites propuestos para la zona del patrimonio mundial. El Comité del Patrimonio Mundial estaba enterado de estas actividades mineras cuando recomendó que cada etapa sucesiva del Parque Nacional de Kakadu se incluyera en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial. En sus decisiones para incluir el Parque en la Lista, el Comité no hizo comentarios adversos en relación con los límites, la operación de la mina de uranio de Ranger, el pueblo de Jabiru, o las repercusiones de las actividades mineras en los valores culturales o la integridad del Parque. No se consideró que fueran amenazas comprobadas o potenciales.

7.7 LA CARGA DE LA PRUEBA AL INCLUIR UN BIEN DEL PATRIMONIO MUNDIAL EN LA LISTA DE BIENES EN PELIGRO

Australia tiene sólidos antecedentes de excelencia en la administración de sus bienes del patrimonio mundial. Todos los años, el gobierno de Australia asigna una cantidad significativa de recursos financieros para asegurar que estas zonas se administren de acuerdo con las normas de más alto nivel. También ha demostrado liderazgo internacional en la aplicación de medidas de administración conjunta con los propietarios aborígenes de los bienes considerados patrimonio mundial ubicados en Australia (los parques nacionales de Kakadu y de Iluru Kata-Tjuta).

La fuerza de los convenios de administración del patrimonio mundial de Australia asegura que los valores patrimoniales naturales y culturales estén a salvo, protegidos y se preserven para el futuro.

Para incluir al Parque Nacional de Kakadu en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial en Peligro, el Comité del Patrimonio Mundial debe identificar amenazas reales o potenciales (denominadas peligros comprobados o potenciales en las *Directrices de Aplicación*) para los valores del patrimonio mundial del Parque. No basta con mencionar los peligros para los valores que quedan fuera del bien que podría tener algún interés como patrimonio mundial, sino que es necesario demostrar un efecto real o un efecto potencial en los valores del propio bien.

No hay ningún peligro comprobado para los valores del patrimonio mundial del Parque Nacional de Kakadu.

Hay varias cuestiones que requieren una administración apropiada para asegurar la protección de los valores del patrimonio mundial. Para el propio Parque, se han identificado temas potenciales relacionados con los valores culturales y naturales en el Plan de Administración de Kakadu, mientras que las cuestiones derivadas de las actividades de la zona arrendada de Jabiluka se administran de acuerdo con rigurosos requerimientos ambientales formulados a lo largo de veinte años de experiencia con la mina de Ranger.

En el proceso de evaluación amplio y transparente aplicado a la propuesta de la mina se identificaron todos los efectos potenciales, incluso los que no tendrían consecuencias en los valores del patrimonio mundial del Parque. Los requerimientos legislativos que el gobierno impone a ERA y los compromisos de la compañía que presenta la propuesta, son más que adecuados para asegurar que los valores del patrimonio mundial del Parque no resulten afectados.

Las siguientes son las medidas que permiten confiar en que las amenazas potenciales no llegarán a ser efectos perjudiciales reales:

- investigación científica, planes de administración y estructuras en uso para permitir la identificación y el manejo de las amenazas potenciales a los valores del patrimonio mundial,
- autoridades gubernamentales que cuentan con los recursos adecuados y que son responsables de aplicar medidas para mantener la integridad del bien,
- operaciones de gran alcance que se están tomando para eliminar o mitigar cualquiera de los efectos potenciales identificados,
- estructuras confiables en proceso de establecimiento o ya establecidas para la vigilancia continua de valores naturales y culturales, y para medidas correctivas subsecuentes, cuando se requieran; y
- un marco legislativo sólido para asegurar que el bien se conserve y proteja.

7.8 ASPECTOS DE CONGRUENCIA Y EQUIDAD

Aunque Australia acepta que la capacidad de los Estados Parte para poner en marcha regímenes administrativos y legislativos que protejan los valores del patrimonio mundial depende de su ambiente económico y social, cuestiona seriamente la falta de un procedimiento más normalizado de acuerdo con el cual el Comité trate de identificar los bienes que se encuentran en peligro.

En lo que se refiere a la necesidad de inclusión en la Lista, casos anteriores en los que se incluyó un bien en la lista de bienes en peligro sin el consentimiento de los Estados Partes se justifican ampliamente por la pérdida irrecuperable de valores del patrimonio mundial o de todo el bien del patrimonio mundial, o serios daños a los mismos. Queda claro que la decisión de incluir un bien del patrimonio mundial en la lista de bienes en peligro se basa, en primer lugar, en el hecho de que exista una amenaza real y seria para el sitio, por ejemplo, en los casos de disturbios civiles, cacería furtiva u ocupaciones ilegales, o de un desarrollo no administrado dentro del bien. Parece que en la mayoría de estos casos, los bienes considerados patrimonio mundial carecen de planes de administración apropiados y de una protección legal adecuada para los valores del patrimonio mundial. Estos ejemplos no se pueden comparar con la situación actual en el Parque Nacional de Kakadu.

CONCLUSIÓN

En este informe de Australia se demuestra que no existen bases, en lo que respecta a peligros comprobados o potenciales, o una protección legal o administrativa inadecuada, para incluir al Parque Nacional de Kakadu en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial en Peligro. Hacer esto procediendo en contra de los argumentos documentados del Estado Parte crearía una nueva referencia, de

nivel muy elevado, que se tendría que aplicar de manera congruente, con el paso del tiempo, a todos los bienes considerados patrimonio mundial y a todos los Estados Partes. Tendría grandes repercusiones en el espíritu del consenso y el propósito común que constituye una característica fundamental del establecimiento y la administración de la Convención hasta la fecha.

Australia no conoce ningún caso en el que se haya incluido un bien en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial en Peligro en el que el país afectado haya rechazado de manera clara e inequívoca la aseveración de peligro, y haya proporcionado pruebas sustanciales y creíbles de que no es así. Australia tampoco conoce ningún caso en el que el Comité del Patrimonio Mundial haya aceptado una designación con base en la presentación transparente de la situación, en especial, de actividades mineras en curso y exclusiones de actividades mineras en el futuro, y después haya incluido el bien en la Lista de Bienes del Patrimonio Mundial en Peligro cuando no han cambiado las circunstancias.

El Comité del Patrimonio Mundial se encuentra ante una decisión de suma importancia, que, por el bien del funcionamiento y la credibilidad futuros de la convención, se deberá tomar sólo después de considerar de manera cuidadosa y objetiva las pruebas y los aspectos de congruencia y precedentes.