

La Convención Internacional sobre la Diversidad Cultural (UNESCO). Contexto, evolución y perspectivas

Martí Petit

- *En los últimos años, el consumo mundial de bienes y servicios culturales ha crecido de forma muy importante, favorecido por la revolución digital y la consolidación de la sociedad de la información. Paralelamente, se han aplicado políticas desreguladoras del mercado, tanto internacionales como a escala interior, que han favorecido procesos de concentración económica y territorial sin precedentes. Ante este hecho, que amenaza la manifestación de la diversidad y el intercambio culturales, se ha encendido la señal de alarma, y organismos multilaterales como la UNESCO, el Parlamento Europeo o incluso el G8 han incorporado en sus agendas la promoción de la diversidad cultural. En este sentido, la UNESCO aprobó en 2003 la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural y ha lanzado el anteproyecto de una convención sobre diversidad cultural. Se trata de un instrumento internacional de carácter vinculante y con fuerza de derecho que debe velar por la diversidad cultural en el nuevo contexto de globalización digital. En el anexo del artículo se adjunta un listado cronológico de instrumentos jurídicos vigentes relativos a la diversidad cultural.*

La industria cultural crece y se concentra

Gracias a la multiplicación de los intercambios comerciales, que contribuyen a reducir los costes de producción, la globalización puede tener efectos positivos en el diálogo intercultural. Los productos culturales se han convertido en una fuente importante para la creación de riqueza y puestos de trabajo. Por otro lado, la apertura de mercados abre perspectivas, al menos en teoría, a los creadores en la industria cultural local. Por último, el progreso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) constituyen una vía para la participación en la vida social, cultural y económica para el conjunto de las culturas y las lenguas.

Ahora bien, los mercados nacionales e internacionales han presenciado la emergencia de operadores comerciales que han constituido incluso oligopolios que actúan en posición dominante. Estos conglomerados empresariales aprovechan las sinergias de la convergencia tecnológica y de los procesos de concentración empresarial del sector. Así, estas dinámicas amenazan con marginar la diversidad cultural, así como a los creadores, productores y difusores culturales independientes que se encuentran fuera de los circuitos oficiales establecidos.

De hecho, los argumentos que sostienen que la globalización es el instrumento para erradicar la pobreza parecen desmentidos por la realidad. Según el *Informe sobre el desarrollo humano 2003*¹, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), una cuarta parte de la población mundial no se beneficia del nuevo modelo de crecimiento económico basado en la expansión del comercio internacional y el desarrollo de las nuevas tecnologías. En cifras absolutas, el número de excluidos de la globalización digital alcanza los 1.200 millones de personas, que viven en la pobreza extrema, con menos de un dólar de ingresos por cápita al día.

Martí Petit

Jefe de redacción de Quaderns del CAC

Como consecuencia de esta exclusión, se abre un abismo entre la producción de bienes y servicios culturales de los países ricos y la de los países en vías de desarrollo. En la mayoría de los países menos avanzados, la producción de contenidos culturales (y más aún su exportación) es especialmente exigua. Eso comporta fuertes desequilibrios en la balanza comercial del sector cultural en favor de una minoría de países ricos.

Según el *Study on International Flows of Cultural Goods*, editado por la UNESCO, el valor del comercio mundial de bienes y servicios culturales pasó de 95,34 millones de dólares en 1980 a 387,93 millones en 1998. Dicho en otras palabras, en casi dos décadas, el valor económico de los intercambios culturales en el mundo aumentó un 400%. De hecho, el grueso de este comercio, que incluye material impreso, música, artes visuales, cine, fotografía, radio, televisión, videojuegos y merchandising deportivo, se produjo entre un grupo reducido de países. En 1990, Japón, EEUU, Alemania y el Reino Unido eran los principales exportadores de este sector, con un 55,4% del volumen total. A lo largo de la década de los noventa, esta acumulación de porcentajes se atenuó, si bien se mantuvo significativamente similar. Sin embargo, se produjo un cambio relevante: a finales de la década surgió un nuevo actor, China, que pasó a ser el tercer gran exportador de productos culturales.

A pesar de los problemas de comparabilidad estadística entre los parámetros de cada país, los datos muestran que el comercio global en servicios culturales crece mucho más deprisa que las exportaciones de mercancías tradicionales². En general, la expansión del comercio de servicios culturales se ha debido a un aumento de la demanda. Así, por ejemplo, en 1995 los hogares franceses gastaron una media del 3,5% de su presupuesto anual en productos culturales. La llamada "revolución digital", con todo el aparato de marketing de que ha gozado, ha comportado un aumento de la demanda de contenidos culturales, especialmente los audiovisuales. Los últimos años del siglo XX han presenciado el nacimiento de una idea-fuerza que ha alimentado este aumento: la sociedad de la información. De este modo, se han modificado los patrones de consumo en el ocio, tanto en los países ricos como en muchos países en vías de desarrollo.

Durante los últimos 10 años, la estructura de las industrias culturales en todo el mundo ha cambiado profundamente,

en parte gracias a las nuevas tecnologías digitales y a la aplicación de políticas desreguladoras a escala nacional, regional e internacional. Estos factores han transformado de arriba abajo el contexto en el que se llevan a cabo los intercambios comerciales de bienes y servicios culturales. El proceso de internacionalización de las empresas del sector, unido a una concentración progresiva, ha propiciado la creación de un número reducido de grandes conglomerados empresariales. Las economías de escala y la integración vertical (que enlaza la producción de bienes, una película, por ejemplo, con su distribución, la comercialización de la banda sonora, el marketing, los parques temáticos, la web y el comercio electrónico que genera) han proporcionado una hegemonía aún mayor a EEUU. Y eso ha encendido la señal de alarma sobre el nacimiento de un nuevo oligopolio mundial, que algunos analistas comparan con el sector del automóvil a principios del siglo XX.

Según datos de la publicación *The Economist*³, en 1993 el 36% de las compañías del sector tenían su sede en EEUU, otro 36% en la Unión Europea, y un 26% en Japón. Sólo cuatro años más tarde, en 1997, más de la mitad de las empresas tenía su sede en EEUU. Aunque hay otros grandes productores de contenidos audiovisuales (la India realiza siete veces más filmes que EEUU), Hollywood es el gran exportador. Así, en 1980, EEUU obtuvo el 30% de sus beneficios gracias a la exportación, mientras que a finales de la década de los noventa, este porcentaje había aumentado hasta el 50%. En cambio, el déficit comercial del audiovisual en Europa pasó de 3,5 millones de dólares en 1993 a 6 millones en 1998. Más lejos aún, encontramos el continente africano, que a finales de los noventa produjo una media de sólo 42 películas al año.

Así pues, como indica este epígrafe, la industria cultural crece y se concentra. Frente a esta tendencia, ¿cuál es el futuro de la diversidad cultural a escala mundial? ¿El mercado puede garantizar por sí solo la pervivencia de una (mínima) diversidad cultural, lingüística y simbólica en el nuevo contexto digital?

La diversidad cultural y el comercio internacional

El primer gran debate (y la primera gran batalla diplomática) sobre la necesidad de regular el sector cultural a escala

internacional se dio en el seno del GATT (General Agreement on Tariffs and Trade - Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio). En la ronda de negociaciones lanzada en Uruguay en 1986 y que en 1993 dio lugar al nacimiento de la Organización Mundial del Comercio (OMC), se planteó la regulación de la cultura en términos opuestos. Por un lado, países liderados por Francia y la Comisión Europea sostenían que la cultura y el audiovisual eran portadores de valores fundamentales de la sociedad. Como tales, eran un instrumento capital de la identidad y la vertebración sociales, y no podían ser tratados como una mercancía cualquiera. De aquí nació una bandera que rápidamente pasó a ser mediática: "la excepción cultural". La cultura debía excluirse de los acuerdos sobre la liberalización del comercio internacional y podía, en cambio, ser objeto de protección y de ayudas estatales.

En el otro extremo de la balanza estaba EEUU, que defendía que los bienes y servicios culturales (con el audiovisual al frente) debían considerarse productos de entretenimiento y, por tanto, someterse a las reglas comerciales establecidas como cualquier otro producto. A nadie se le escapa que, más allá de los intereses mercantiles a corto plazo de una y otra posición, se producía un enfrentamiento radicalmente ideológico. Pascal Lamy, comisario de Comercio de la Comisión Europea y responsable de las negociaciones de los Quince ante la OMC, lo explicó en su libro *L'Europe en première ligne*: "El método que preconizan los americanos es el inverso al nuestro: ellos quieren "encuadrar" la noción de diversidad cultural para no entorpecer el desarrollo del mercado. Nosotros deseamos "encuadrar el mercado", a partir de valores y preceptos comunes, con el fin de que el desarrollo del mercado tenga lugar en el respeto a la diversidad cultural"⁴.

Ante el lanzamiento de una nueva ronda de negociaciones en Doha (Qatar) en noviembre de 2001 (y que continúa abierta), EEUU transmitió su posición en una comunicación oficial a la OMC de 18 de diciembre de 2000. En esta comunicación, la Administración norteamericana consideraba que el sector audiovisual había cambiado mucho desde la Ronda de Uruguay, finalizada en 1993-94. En ese período, las negociaciones se centraron en la producción y la distribución cinematográfica, y en la radiodifusión terrestre. Las nuevas tecnologías digitales, explicaba el comuni-

cado, han dado la oportunidad de acceso a los consumidores de todo el mundo y han estimulado el desarrollo de bienes y servicios audiovisuales de todo el planeta. Por otro lado, innovaciones técnicas como la compresión digital abaratan los costes de producción y transmisión, mientras que el ancho de banda abre un horizonte a una distribución de contenidos a precios muy bajos. Finalmente, el sector audiovisual se ha convertido en un motor para el desarrollo de las redes de telecomunicaciones. Así, el aumento de la demanda de bienes y servicios audiovisuales ha animado la inversión en infraestructuras.

No obstante, la comunicación de EEUU con la OMC contiene alguna concesión, por primera vez, a la intervención del Estado en la política cultural. Los Estados miembros, admite, pueden considerar ayudas para satisfacer la necesidad de cada nación de promover su identidad cultural, mediante un ambiente favorable al mantenimiento de la cultura local. Con este objetivo, continúa, muchos Estados miembros subvencionan producciones de películas teatrales (*theatrical film production*). Y concluye: "Existe un precedente en la OMC para crear reglas que reconocen la aplicación de subvenciones cuidadosamente circunscritas a objetivos específicamente definidos, siempre que los efectos potenciales de distorsión del mercado sean mínimos o estén neutralizados".

Esta conclusión es parcialmente correcta, ya que la intervención del Estado en el sector puede modificar el comportamiento espontáneo del mercado, pero también hay otros factores que provocan distorsiones:

- los elevados niveles de concentración empresarial que forman oligopolios globales;
- la diferencia de acceso a economías de escala por razones de magnitud empresarial, volumen de la población o idioma;
- la incapacidad de los países en vías de desarrollo para promover su talento creativo;
- la capacidad de las majors norteamericanas de vender a precios muy bajos derechos de distribución de contenidos audiovisuales tras amortizar los costes de producción en el mercado interior.

Estas y otras dinámicas, que son particulares de los mercados culturales, requieren medidas reguladoras, institucionales y financieras, para asegurar la disponibilidad

de contenidos nacionales y extranjeros variados.

En general, se admite que una dificultad objetiva en la aplicación de los acuerdos internacionales es la ausencia de un criterio uniforme para interpretarlos. No sólo cuentan las diferencias en intereses económicos, sino también los puntos de vista, valores y estructuras culturales, que muestran los mismos hechos con valoraciones muy diversas. Por otro lado, muchos acuerdos bilaterales entre Estados contradicen muchas veces los principios establecidos en la OMC, como la no-discriminación entre países terceros. Por eso es crucial poner en común una mejor comprensión de la cuestión, especialmente para los países en vías de desarrollo. Cada Estado y cada comunidad debe identificar áreas de interés estratégico para los respectivos sectores culturales. A estos efectos, la cooperación multilateral debe jugar un papel fundamental.

Declaraciones y compromisos multilaterales a favor de la diversidad cultural

Desde los últimos años de la década de los noventa, se ha ido tejiendo una estrategia de países y organismos multilaterales encaminada a defender y promover la diversidad cultural mundial. Así, la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo, organizada por la UNESCO en Estocolmo del 30 de marzo al 2 de abril de 1998, estableció que el desarrollo sostenible y el dinamismo cultural están íntimamente vinculados. En atención al artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos sobre el derecho de acceso y participación en la vida cultural, los Estados miembros de la UNESCO aprobaron un plan de acción que concluye: "El fin de las políticas culturales es fijar objetivos, crear estructuras y obtener recursos adecuados para crear un medio humano favorable"⁵.

El Consejo de Europa se posicionó en la misma línea en una declaración adoptada el 7 de diciembre de 2000. En este acuerdo, el comité de ministros establecía que "las políticas culturales y audiovisuales que respeten y favorezcan la diversidad cultural deben considerarse como un complemento necesario de la política comercial. (...) Las grandes industrias culturales que alientan la diversidad lingüística y la expresión artística, como fiel reflejo de la

diversidad, tienen un impacto positivo sobre el pluralismo, la creatividad, la competitividad y el empleo"⁶.

Por otro lado, la reunión del G8 que tuvo lugar en Okinawa (Japón) en julio de 2000 declaró en su comunicado final que los ocho miembros (EEUU, Alemania, Japón, Francia, Italia, Reino Unido, Canadá y Rusia) tenían la diversidad cultural como una prioridad de sus agendas. Además, los países más desarrollados del mundo más Rusia reconocían "el trabajo de organizaciones internacionales relevantes, en particular la UNESCO, en este campo"⁷.

De hecho, la UNESCO se ha puesto al frente de la promoción de la diversidad cultural. En noviembre de 2001, una semana antes del lanzamiento de la nueva ronda de negociaciones de la OMC en Doha, la UNESCO aprobó la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, en la 31ª Conferencia General⁸. En palabras de su director general, el japonés Koichiro Matsuura, la UNESCO quiere que esta declaración sea una referencia tan poderosa "como la Declaración Universal de los Derechos Humanos". Con este objetivo, tanto la declaración como el plan de acción que la acompaña proponen la conveniencia de crear un instrumento internacional sobre la diversidad cultural.

En este sentido, varios foros internacionales han incorporado en sus agendas la constitución de un instrumento de esta naturaleza. Es el caso, por ejemplo, de la Organización Internacional de la Francofonía (OIF), la institución fundada por los países que tienen el francés como lengua propia y que actualmente acoge a 51 estados⁹. En la reunión de este organismo que tuvo lugar en Beirut (Líbano) en octubre de 2002, los jefes de Estado y de gobierno dieron su pleno apoyo al proyecto iniciado por la UNESCO.

También es el caso de la Red Internacional sobre Política Cultural, que reúne a los ministros de cultura de 62 países, entre ellos España, Francia, Reino Unido, Rusia, Brasil y China¹⁰. En la reunión que tuvo lugar en París el 5 y 6 de febrero de 2003, los ministros coincidieron en que la UNESCO está legitimada para ser la sede del instrumento internacional sobre diversidad cultural, por su responsabilidad en la cultura, igual que la OMC lo está en materia de comercio. De este modo, identificaron a la UNESCO como la "institución apropiada para acoger e implantar" un acuerdo de esta naturaleza, y así se lo hicieron constar a Koichiro Matsuura, presente en el encuentro¹¹.

Otro ejemplo de estos posicionamientos internacionales

es el *Informe sobre la preservación y el fomento de la diversidad cultural*, presentado por el Parlamento Europeo el 15 de diciembre de 2003¹². En este documento, el europarlamento "considera esencial reconocer, en el espacio de la jurisdicción internacional, la diversidad cultural mediante la negociación y la aprobación, a corto plazo, de una convención internacional sobre la diversidad cultural en el marco de la UNESCO. [También] considera que la convención internacional [...] es adecuada para promover las políticas culturales y asegurar a escala mundial la protección y fomento de la diversidad de contenidos culturales y expresiones artísticas, que parecen estar particularmente amenazadas por la globalización".

Finalmente, la Comisión Europea se ha implicado de lleno en el proceso, mediante una comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo (27 de agosto de 2003)¹³. En este documento, la Comisión concluye que "los ministros de Cultura reunidos en Salónica destacaron la necesidad de salvaguardar y fomentar la diversidad cultural, y mencionaron en este sentido que un instrumento internacional de la UNESCO podría ser la respuesta jurídica adecuada a escala internacional. La Comisión estima importante que la Unión Europea y sus Estados miembros confirmen a escala internacional su compromiso unánime con la diversidad cultural. Por eso la Comisión desea que la UE ejerza una función activa en la próxima Conferencia General de la UNESCO, especialmente en los debates preliminares sobre la elaboración de un instrumento normativo internacional sobre la diversidad cultural".

Como se puede ver, el objetivo de esta estrategia diplomática conjunta consiste en la creación de un instrumento internacional sobre la diversidad cultural, dotado con fuerza de derecho y de carácter vinculante.

UNESCO: convención internacional relativa a la protección de la diversidad de contenidos culturales y de las expresiones artísticas

A iniciativa de países como Alemania, Canadá, Francia y México, la 166ª reunión del Consejo Ejecutivo de la UNESCO, que tuvo lugar el 18 de julio de 2003, aprobó el *Estudio preliminar de los aspectos técnicos y jurídicos relacionados con la conveniencia de elaborar un*

*instrumento normativo sobre la diversidad cultural*¹⁴. El 17 de diciembre de 2003, Koichiro Matsuura inauguró la primera reunión de expertos sobre el anteproyecto.

En primer lugar, el mencionado estudio reconoce que el derecho internacional sigue sin ofrecer una definición clara del contenido de los derechos culturales. Además, las disposiciones relativas a estos derechos se encuentran dispersas en varios instrumentos internacionales, circunstancia que merma su coherencia y legibilidad global. En términos generales, se puede considerar que los derechos culturales son aquellos que protegen "la participación en la vida cultural y el acceso a ella de todas las personas": la libertad de actividad creativa e investigación científica, el derecho a la educación y el derecho al acceso a las expresiones artísticas y el conocimiento científico y tecnológico. Este planteamiento permite establecer una relación entre la diversidad cultural y los principios universales de los derechos humanos y de la democracia.

Sin embargo, la idea destacada por dicho estudio es que el nuevo instrumento debe tener un carácter jurídico, de acuerdo con el enunciado de la Declaración sobre la Diversidad Cultural. La declaración, un texto no vinculante aunque con una innegable autoridad moral, invita a adoptar una convención internacional, un instrumento más ambicioso y, en principio, más eficaz. Por otro lado, el ámbito de aplicación es una referencia a tener en cuenta, ya que no se trata de un documento declarativo, sino de un instrumento vinculante que establece un conjunto de reglas que debe asumir y promulgar voluntariamente el mayor número posible de Estados.

Las dos cuestiones susceptibles de ser tenidas en cuenta en la convención serían los derechos de autor y la necesidad de reconocer la singularidad de los bienes y servicios culturales como portadores de identidad, valores y sentido. En lo referente a los derechos de autor, la UNESCO tiene promulgadas dos convenciones: la Convención Universal sobre el Derecho de Autor de 1952, revisada en 1971¹⁵, y la Convención de Roma sobre la Protección de los Artistas Intérpretes o Ejecutantes, los Productores de Programas y los Organismos de Radiodifusión¹⁶. De todas formas, el ámbito de aplicación de estas dos convenciones se actualizó a raíz de la aprobación del Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual

Relacionados con el Comercio (TRIPS en inglés), en el seno de la OMC¹⁷.

El ámbito de aplicación de esta nueva convención debe ser, por tanto, la singularidad de los bienes y servicios culturales en el comercio internacional. Existen dos instrumentos normativos vinculantes de la UNESCO, el Acuerdo de Florencia¹⁸ de 1950, y su Protocolo de Nairobi (1976)¹⁹, que abordan la importación de bienes educativos, científicos y culturales, favoreciendo la libre circulación de libros, periódicos, revistas, documentos, obras de arte, películas y grabaciones sonoras, e instrumentos científicos destinados a la enseñanza y a los invidentes. No obstante, este acuerdo establece una cláusula por la que cualquier Estado firmante puede "suspender, total o parcialmente, los compromisos contraídos si las importaciones a su territorio [de esos bienes culturales] acusan un aumento relativo tal que constituyan o puedan constituir perjuicio grave a los productores nacionales de productos similares o de competencia directa".

En 1976, la aprobación del Protocolo de Nairobi actualizó el Acuerdo de Florencia. Atendiendo a las necesidades de los países en vías de desarrollo, el texto ampliaba el ámbito de aplicación del acuerdo y eliminaba una serie de discriminaciones. No obstante, el contexto económico, tecnológico y político en que fueron aprobados era muy diferente. Por eso, la mejor opción sería la de aprobar un segundo protocolo del Acuerdo de Florencia, que incorporase las necesidades sociales y culturales de la sociedad de la información. Éstas se podrían sintetizar en seis grandes apartados:

1. La promoción de la diversidad lingüística en las industrias culturales
2. La condición y la situación del artista
3. La circulación de personas, bienes, servicios y conocimientos vinculados a la actividad cultural
4. La cultura como elemento de desarrollo
5. El diálogo entre culturas y la cooperación cultural
6. Las políticas culturales

Así, la convención proporcionaría un marco internacional a los gobiernos para definir las políticas necesarias de promoción de la producción y la disponibilidad de contenidos locales para la propia ciudadanía. El objetivo último de este instrumento sobre la diversidad cultural es

precisamente la garantía de acceso a bienes y servicios culturales varios, tanto nacionales como extranjeros. Ello no implica restringir el comercio internacional de estos productos ni legitimar medidas proteccionistas. Al contrario, el proyecto se basa en el principio del equilibrio entre el derecho de promover la creación local y su acceso, por un lado, y de la obligación de estar abiertos a contenidos culturales procedentes de otros países, por el otro. La convención nace de la necesidad de potenciar la cooperación cultural como vía para la difusión de la diversidad cultural.

Algunas consideraciones finales

Como se puede comprobar en el anexo de este artículo, hay una lista interminable de instrumentos internacionales relacionados con la cultura, la diversidad y el diálogo intercultural. Sin embargo, la inmensa mayoría sólo tienen un valor declarativo o, cuando se trata de un pacto entre Estados, no está previsto un mecanismo de arbitraje o sancionador para aquellos casos en que se incumplan los acuerdos. Las pocas excepciones que se dan son los acuerdos de la OMC, que son precisamente los que consideran la cultura como una mercancía indistinta. Por otro lado, la problemática de la diversidad cultural en un proceso de globalización económica es relativamente nueva y, por tanto, hay pocos instrumentos que adopten esta perspectiva. En este sentido, como dice Ivan Barnier²⁰, existen grandes deficiencias que el mencionado instrumento de la UNESCO debería tener en cuenta:

- **Ausencia de una visión integral de los efectos de la globalización sobre la diversidad cultural.** La deficiencia más seria radica en que los instrumentos existentes plantean una aproximación parcial al problema. Así, hay perspectivas relacionadas con los derechos humanos, los derechos de propiedad intelectual, la protección del patrimonio, las políticas culturales, los derechos lingüísticos, el pluralismo cultural, el desarrollo cultural, la cooperación cultural internacional, etc. Lo que falta es justamente un instrumento jurídico internacional que abarque todas estas perspectivas y vele por lo que llaman *biodiversidad cultural*.

- **Debilidad de la perspectiva cultural frente a la**

perspectiva comercial. En las rondas de negociación sobre la liberalización internacional del comercio, el proceso es seguido por expertos en comercio y no por expertos en cultura. Eso es lógico, pero a la hora de la verdad disuelve la estrategia que defiende la cultura como una mercancía específica. Como propuesta técnica, se plantea la necesidad de proyectar socialmente el eslogan "La cultura no es una mercancía cualquiera".

• **Desequilibrio en los intercambios culturales.** Este desequilibrio, que es particularmente acusado en el campo audiovisual, se manifiesta no sólo en los países en vías de desarrollo (PVD), sino también en la mayoría de los países desarrollados. Así, encontramos una minoría de países productores y exportadores de productos culturales, que inundan los mercados de los PVD y del resto de los países desarrollados. De este modo, la diversidad cultural se resiente, no sólo en lo que se refiere a la expresión nacional propia, sino también al conocimiento y el diálogo con otras culturas no exportadoras. De hecho, este desequilibrio comercial establece un estándar común de cultura internacional: Hollywood.

• **Atención insuficiente a las necesidades locales.** La diversidad cultural se fundamenta en el ámbito internacional, nacional y también local. La diversidad no es monopolio de instituciones multilaterales y del Estado-nación, ya que las comunidades locales tienen un papel protagonista en la construcción de redes ciudadanas de participación y de intercambio.

Éste es, pues, el panorama que debe abordar la UNESCO en la preparación del instrumento sobre diversidad cultural. No obstante, cabe destacar una última cuestión que será clave para que sea una iniciativa realmente útil y eficaz. Hasta el momento, la defensa de la diversidad cultural en el derecho internacional es, como ya se ha dicho, básicamente declaratoria. Los acuerdos sobre la materia, sea cual sea su naturaleza, no prevén ningún mecanismo de control ni capacidad sancionadora efectiva. Y éste es el punto central de la cuestión, porque, si ya partimos de un objeto de difícil definición jurídica, la eficacia de cualquier iniciativa será nula. De hecho, el instrumento internacional sobre la diversidad cultural que la UNESCO plantea puede convertirse en una iniciativa burocrática, otra más, sin aplicabilidad efectiva.

Notas

- 1 hdr.undp.org/reports/global/2003/espanol/
- 2 Las definiciones estadísticas son muy dispares, incluso dentro de la OCDE. Así, por ejemplo, en la publicación de este organismo *Services Statistics on International Transactions 1970-1994*, los datos de Japón se agrupan bajo el epígrafe "film rentals"; los de Alemania, "films and television"; los de Francia, "audiovisual programmes"; los de Canadá, "films and broadcasting"; y los de Austria, "culture and entertainment". Además, una de las principales dificultades para interpretar los datos sobre servicios culturales es que no se contabilizan muchas de las operaciones transfronterizas dentro de una misma multinacional del sector.
- 3 *The Economist*, 21 de noviembre de 1998.
- 4 LAMY, Pascal. *L'Europe en première ligne*, París, Seuil, 2002, p. 142.
- 5 www.unesco.org/culture/laws/stockholm/html_sp/actionpl1.shtml
- 6 cm.coe.int/ta/decl/2000/2000dec2.htm
- 7 www.g8.utoronto.ca/summit/2000okinawa/finalcom.htm
- 8 unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160m.pdf
- 9 www.francophonie.org/
- 10 <http://206.191.7.19/>
Forman parte de la Red Internacional sobre Política Cultural: Alemania, Argentina, Armenia, Austria, Bahamas, Barbados, Botsuana, Brasil, Burkina Faso, Camerún, Canadá, China, Colombia, Corea (República de), Costa de Marfil, Croacia, Cuba, Eslovaquia, Eslovenia, España, Filipinas, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Guyana, Haití, Hungría, Islandia, Italia, Jamaica, Jordania, Lesotho, Letonia, Líbano, Luxemburgo, Malaisia, Marruecos, Mauricio, México, Mozambique, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Centroafricana, Rumanía, Rusia, Santa Lucía, Senegal, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Trinidad y Tobago, Túnez, Ucrania, Vietnam y Zimbabue.

- 11 http://206.191.7.19/w-group/wg-cdg/news0206_s.shtml
- 12 www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?L=ES&OBJID=40464&LEVEL=3&MODE=SIP&NAV=X&LSTDOC=N
- 13 europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2003/com2003_0520es01.pdf
- 14 unesdoc.unesco.org/images/0013/001307/130798s.pdf
- 15 www.unesco.org/culture/laws/copyright/html_sp/page1.shtml
- 16 www.wipo.int/treaties/en/ip/rome/index.html
- 17 www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/trips_s.htm
- 18 www.unesco.org/culture/laws/florence/html_sp/page1.shtml
- 19 www.unesco.org/culture/laws/florence/html_sp/page4.shtml
- 20 206.191.7.19/w-group/wg-cdg/reader/questions_e.shtml

Anexo:

Listado cronológico de instrumentos vigentes sobre diversidad cultural, ya sean vinculantes (cartas, convenios, convenciones, protocolos y tratados) o no vinculantes (declaraciones, resoluciones, recomendaciones, planes de acción, principios y directrices).

- Liga de los Estados Árabes, Tratado Cultural Árabe, noviembre de 1946.
- Convenio Cultural Europeo (STE n.º 018, 1954).
- UNESCO, Acuerdo para la Importación de Objetos de Carácter Educativo, Científico o Cultural (Acuerdo de Florencia, 1950) y Protocolo Actualizado de Nairobi, 1976.
- Convención para el Fomento de las Relaciones Culturales Interamericanas, 1954.
- OCDE, Código de Liberalización de las Operaciones Invisibles Corrientes, 1961. Este código abarca una gama de servicios, entre ellos el audiovisual, que son objeto de las normas especiales que autorizan expresamente el establecimiento de cuotas de emisión y subvenciones para su producción.
- UNESCO, Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional, 1966.
- ONU, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Resolución 2200A (XXI) de la Asamblea General, 16 de diciembre de 1966. Artículo 27: Reconocimiento de los derechos de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas dentro de los Estados.
- ONU, Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, 1970.
- Recomendación general de la Conferencia Intergubernamental sobre las Políticas Culturales en Europa, Helsinki,

1972.

- Declaración de la Conferencia Intergubernamental sobre las Políticas Culturales en Asia, Yogyakarta, 1973.

- Declaración de la Conferencia Intergubernamental sobre las Políticas Culturales en África, Accra, 1975.

- Organización de la Unidad Africana, Carta Cultural para África, 1976.

- ASEAN, Declaración de Concordia de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental, 1976.

- UNESCO, Recomendación sobre el Intercambio Internacional de Bienes Culturales, Nairobi, 1976.

- UNESCO, Recomendación Relativa a la Participación y la Contribución de las Masas Populares en la Vida Cultural, Nairobi, 1976.

- Declaración de Bogotá, Conferencia Intergubernamental sobre las Políticas Culturales en América Latina y el Caribe, 1978.

- Declaración Final adoptada por la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales, Ciudad de México (1982).

- UNESCO - MONDIACULT, Conferencia Mundial sobre las Políticas culturales, México, 1982.

- Consejo de Europa, Recomendación 1043 (1986) relativa al patrimonio lingüístico y literario europeo.

- Consejo de Europa, Recomendación 1059 (1987) relativa a la economía de la cultura, 1987.

- Consejo de Europa, Recomendación 1067 (1987) relativa a la dimensión cultural de la radiodifusión en Europa.

- Organización de los Estados Americanos (OEA),

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), 1988.

- Unión Europea, Directiva Europea sobre la Televisión sin Fronteras (STE-132, 1989, en vigor a partir de 1993).

- ONU, Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas o Lingüísticas, Resolución 47/135 de la Asamblea General, 18 de diciembre de 1992.

- Consejo de Europa, Recomendación 1216 (1993) relativa a la cooperación cultural europea.

- Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN, 1994). Acuerdo EEUU-Canadá-México: Artículo 2106 y Anexo 2106 referente a la exención relativa a las medidas que afectan a las industrias culturales.

- Acuerdo GATT (1947), Artículo IV de 1994 sobre las disposiciones especiales relativas a las películas cinematográficas.

- Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS, 1995). Artículos II (Trato de nación más favorecida), XVI (Acceso a los mercados) y XVII (Trato nacional).

- Consejo de Europa, Recomendación 1265 (1995) relativa a la ampliación y a la cooperación cultural europea.

- Consejo de la Unión Europea. Decisión 96/664/CE de 21 de noviembre de 1996 - Promoción de la diversidad lingüística de la Comunidad en la sociedad de la información.

- MERCOSUR, Protocolo de Integración Cultural, Decisión MERCOSUR / CM/Dec., n.º 11/96. En virtud de este instrumento, los Estados firmantes se comprometen a promover la cooperación y los intercambios entre las respectivas instituciones culturales y sus representantes (artículo 1, párrafo 1).