

Creación de una agenda digital para la diversidad de expresiones culturales: UNESCO, nuevas normas de gobernanza para la cultura y las dinámicas de poder

ANTONIOS VLASSIS

Investigador-académico, Center for International Relations Studies (CEFIR), Fonds national de la Recherche Scientifique (FNRS), Universidad de Lieja

antonios.vlassis@gmail.com

Código ORCID: orcid.org/0000-0003-3787-4425

Artículo recibido el 15/03/17 y aceptado el 12/05/17

Resumen

La Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de Expresiones Culturales (CDEC) adoptada por la UNESCO en 2005 es actualmente un instrumento internacional clave para la gobernanza global de la cultura. En diciembre de 2016, el Comité de la CDEC adoptó las Directrices operativas con el objetivo de alinear la CDEC con el desarrollo de tecnologías digitales. En este aspecto, el artículo analiza las disputas entre los diferentes actores involucrados en el proceso de adopción de nuevas normas de gobernanza para la diversidad de expresiones culturales en el contexto digital e intenta entender cómo interactúan los intereses e influencias de los actores involucrados de maneras consensuadas y opuestas.

Palabras clave

Diversidad cultural, transición digital, UNESCO, normas, gobernanza.

Abstract

The Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions (CDCE) adopted by UNESCO in 2005 is now a key international instrument in the global governance of culture. In December 2016, the CDCE's Committee adopted Operational Guidelines in order to align the CDCE with the development of digital technologies. In this respect, this article deals with the struggles between actors in the process for adopting new governance norms for the diversity of cultural expressions in the digital context and it seeks to understand how the interests and influence of the actors involved intersect in consensual and conflicting ways.

Keywords

Cultural diversity, digital shift, UNESCO, norms, governance.

La Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de Expresiones Culturales (de ahora en adelante, la CDEC o la Convención) adoptada por la UNESCO en 2005 –y en vigor desde 2007– es actualmente un instrumento internacional clave para la gobernanza global de la cultura. Desde marzo de 2017, esta Convención ha recibido el apoyo de 144 estados miembro y de la Unión Europea (UE). La CDEC reconoce principalmente la importancia de las políticas públicas culturales para la diversidad de expresiones culturales, así como la especificidad de los bienes y servicios culturales. La CDEC también tiene el objetivo de integrar la cultura en las políticas de desarrollo y de reforzar la cooperación cultural internacional (Vlassis 2015a).

Desde la adopción de la CDEC, las tecnologías digitales han transformado progresivamente toda la cadena de valor cultural y han representado un cambio sin precedentes en la creación, la producción, la distribución, la retransmisión, el consumo de bienes y servicios culturales, y la remuneración a los creadores. La realidad de la desmaterialización de los contenidos culturales y de la convergencia tecnológica, así como de la

desterritorialización de la oferta cultural, supone unos retos tremendos para la *raison d'être* de las políticas culturales y para la cooperación cultural internacional. A este respecto, a lo largo de los últimos cinco años, las partes involucradas en la CDEC, grupos de la sociedad civil, organizaciones multilaterales y grupos de expertos, han mantenido un diálogo político sobre las oportunidades y los riesgos de la llegada de la era digital, y han debatido la perspectiva de alinear la CDEC con el desarrollo de tecnologías digitales. Así pues, en diciembre de 2016, el Comité Intergubernamental de la CDEC (en adelante, CI) adoptó un documento titulado “draft Operational Guidelines on the implementation of the Convention in the digital environment” (UNESCO 2016a), que será aprobado por la Conferencia de las Partes en junio de 2017.¹

Una reciente investigación académica y multidisciplinar ofrece una perspectiva muy útil respecto a la implementación de la CDEC y sus implicaciones económicas, legales y sociales: la conexión entre la CDEC y los acuerdos comerciales multilaterales y bilaterales (Gagné 2016), las interacciones entre la CDEC

y sus problemas de desarrollo (De Beukelaer, Pyykkonen y Singh 2015; Stupples y Teaiwa 2016), los retos legales que envuelven la implementación de la CDEC (Burri 2014; Richieri Hanania 2014), y las vinculaciones económicas y legales entre la CDEC y las tecnologías digitales (Albornoz 2016; Guèvremont 2015), así como el papel de la UE en la promoción de la CDEC (Psychogiopoulou 2015).

Aunque este creciente corpus de investigación ilustra la importancia de la CDEC como principal instrumento internacional para la regulación multilateral de los bienes y servicios culturales, no se han estudiado con suficiente profundidad los aspectos políticos de la relación entre la CDEC y las tecnologías digitales, las implicaciones políticas de actualizar la CDEC para adaptarla al entorno digital y las divisiones clave que condicionan el resultado de las políticas (Vlassis 2016a). Tal como apunta Jeffrey Hart (2010: 60), “las instituciones políticas pueden influir de varias maneras en la forma de introducir e implantar la tecnología digital”.

Respecto a este punto, el objetivo del artículo es tratar la CDEC como un proceso y no como una estructura, además de colocar a los agentes que toman las decisiones políticas en una posición central para su análisis (Avant et al. 2010; Vlassis 2015b, 2016b). Este proceso está repleto de una amplia variedad de actores, que pueden ser gobiernos nacionales, representantes de la sociedad civil, grupos de expertos y administraciones de organizaciones multilaterales. A este respecto, el artículo analiza también las discrepancias entre los diferentes actores del proceso de adopción de las Directrices Operativas (en adelante, DO) sobre la implementación de la Convención en la era digital, además de intentar comprender cómo interactúan los intereses e influencias de los actores involucrados de maneras consensuadas y opuestas. Según argumentan R. Mansell y M. Raboy (2014: 4), la creación de políticas puede “entenderse como un proceso de persuasión y argumentación que tiene lugar dentro de un sistema complejo de actores e instituciones”. De hecho, a través del análisis socio-político del proceso de adopción de las DO relacionadas con asuntos digitales, mi artículo intenta explorar tres cuestiones clave: ¿quiénes fueron los actores clave que participaron en el proceso político? ¿Por qué participaron estos actores en el proceso y qué tipo de intereses promovió cada actor? ¿Qué restringió o facilitó el proceso?

El artículo –basado en el análisis documental de literatura gris (actas, resoluciones, documentos de trabajo e informativos) generada por la UNESCO y los actores involucrados, así como sobre la observación de los participantes durante las sesiones del CI y la Conferencia de las Partes– consta de tres partes: en primer lugar, se centra en los intereses y las estrategias de los actores que asumieron el liderazgo a la hora de actualizar la CDEC para adaptarla al entorno digital. En segundo lugar, hace hincapié en los actores participantes, quienes han asumido el papel de seguidores en el proceso de creación de políticas, y subraya sus intereses específicos. En tercer lugar, se centra en las reservas expresadas por algunos Estados Parte respecto a la

perspectiva de alinear la CDEC con el desarrollo de tecnologías digitales.

1. Liderar la movilización de la CDEC en la era digital

La construcción de elementos transnacionales requiere la presencia de emprendedores políticos con la habilidad no solo para impulsar el debate, identificar y promover nuevos temas de debate y presentar propuestas, sino también para elegir de entre la gama de posibles demandas emergentes, dar protagonismo a algunos temas y dejar otros de lado (Carpenter 2010: 204). Además, es posible que varias partes implicadas ejerzan el liderazgo en varios escenarios diferentes. Esta sección se centra en los emprendedores políticos de la movilización de la CDEC en la era digital, es decir, Francia, Canadá-Quebec, y Bélgica, así como en el papel principal que desempeñan varios grupos de expertos.

Delegaciones nacionales como emprendedores políticos

El primer Estado Parte que mencionó la importancia de las tecnologías digitales y la necesidad de arrancar un debate sobre temas digitales en el marco de la CDEC fue Canadá, durante la 6a sesión del CI en diciembre de 2012. La delegación canadiense apuntó la necesidad de desarrollar análisis más profundos sobre la modernización de las políticas culturales, resaltando la importancia de aprovechar al máximo las nuevas tecnologías y la información digital, y garantizar la protección y la diversidad de expresiones culturales en este nuevo contexto (UNESCO 2013: 7).

Aunque durante las sesiones del CI y de la Conferencia de las Partes de 2013 se lograron pocos progresos sustanciales, las Partes pudieron conocer más a fondo los intereses del resto. En noviembre de 2014, las delegaciones francesa y canadiense solicitaron a la Secretaría de la CDEC que incluyera un punto especial sobre tecnologías digitales en el orden del día de la 8a sesión del Comité Intergubernamental, celebrada el diciembre de 2014. En este sentido, durante la 8a sesión, el objetivo de Francia y Canadá era ir más allá del diálogo político en referencia a las tecnologías digitales y conseguir resultados concretos. No solo querían reflexionar sobre el tema, sino actuar al respecto. Por una parte, la delegación canadiense insistió en el hecho de que “la Convención es tecnológicamente neutral y, por tanto, resulta una herramienta relevante para todas las formas de creación” (UNESCO 2014: 66). En este sentido, resulta innecesario modificar los objetivos y el ámbito de actuación de la CDEC. En otras palabras, el objetivo “no es ni negociar un nuevo instrumento legalmente vinculante ni reabrir la CDEC” (UNESCO 2014: 61). Por el contrario, mientras la CDEC se vea “anulada por” el desarrollo de las tecnologías digitales, es necesario “desarrollar competencias en el área de las tecnologías digitales” (UNESCO 2014: 67). Por otra parte, la delegación francesa remarcó explícitamente “la necesidad

de contar con algo más formal sobre los retos digitales que Canadá y Francia intentaron analizar” (UNESCO 2014: 62). Como resultado, Francia, Canadá –y Quebec– definieron varios objetivos a alcanzar, como la movilización de la Convención en cuanto a tecnologías digitales, compartir buenas prácticas relacionadas con la protección y la promoción de la diversidad de expresiones culturales, y el fortalecimiento de la habilidad de los países emergentes para proteger y promover la diversidad de expresiones culturales en la era digital.

Un año más tarde, durante la 9a sesión del CI, las delegaciones canadiense, francesa y belga presentaron propuestas concretas ante las Partes para desarrollar unas DO transversales centradas en tres aspectos: políticas públicas, cooperación internacional e intercambio de bienes y servicios culturales digitales (UNESCO 2015a, 2015b). Las tres delegaciones tenían el objetivo de definir el marco conceptual, que fue la base política sobre la que los actores involucrados debatieron y negociaron para redactar un borrador de las DO respecto a los retos digitales. Queda claro que el texto final sobre DO adoptado por el CI se vio influido por sus propuestas. Según la perspectiva de las tres delegaciones, las DO debían servir para alcanzar cuatro propósitos:

- a. Aplicar los principios de la Convención al margen de los medios tecnológicos usados para su implementación.
- b. Convertir a la UNESCO en un foro multilateral central y legitimado para debatir temas relacionados con las industrias culturales y las tecnologías digitales. Tal como indicó la delegación canadiense, una nueva DO “permite a la UNESCO imponerse en el debate frente a la competencia de otras organizaciones internacionales” (5a sesión de la Conferencia de las Partes, observación de un participante).
- c. Permitir la actualización de la excepción cultural para adaptarla a la era digital. Como resultado de ello, la especificidad de los bienes y servicios culturales y el derecho soberano de los Estados son el elemento central de las prioridades de las delegaciones (Vlassis 2011). Respecto a este asunto, las DO deberían permitir a los “Estados crear leyes que regulen la esfera digital para proteger sus culturas”, reconociendo así que “los bienes y servicios culturales digitales son algo más que productos económicos de intercambio” (UNESCO 2016b: 25). Además, el objetivo de las DO debería perseguir “garantizar cierto margen de maniobra para los Estados a la hora de firmar acuerdos comerciales” (UNESCO 2013: 41) y al crear “leyes que regulen la esfera digital para facilitar el acceso a otras formas de expresión cultural y promover una remuneración justa a los artistas por su trabajo” (UNESCO 2016b: 25);
- d. Compartir buenas prácticas relativas a las tecnologías digitales y a la diversidad de expresiones culturales, y reforzar la cooperación internacional y las capacidades en este ámbito.

Además, Canadá, Francia y Bélgica querían crear varias conexiones entre el proceso de actualización de la CDEC a la era digital y la agenda de otras organizaciones multilaterales, así como diseminar este asunto a través de otros foros y ámbitos institucionales.

En primer lugar, durante la Cumbre de Dakar celebrada en noviembre de 2014, la Organisation internationale de la Francophonie (OIF) –a petición de Quebec y de la Federación Valonia-Bruselas– adoptó una resolución que reconocía la importancia de la Convención en la era digital. Es más, la declaración de Dakar subrayaba “el impacto de las tecnologías digitales en el entorno cultural y la necesidad de tener este hecho en cuenta de cara a las políticas nacionales y las actividades de cooperación, en relación con la implementación de la CDEC en base a una neutralidad tecnológica” (OIF 2014: 6). Cabe mencionar que, durante la 7a sesión del CI, y con el objetivo de reconocer la necesidad de movilizar a la CDEC en el ámbito de las tecnologías digitales, la delegación francesa remarcó que “no resulta una coincidencia que la Cumbre de Dakar invitara a las Partes a la Convención para hacerlo justo después de adoptar la resolución”.²

En segundo lugar, en octubre de 2015, la Federación Valonia-Bruselas organizó un foro internacional en Mons en el marco de la celebración del décimo aniversario de la CDEC. El objetivo del foro, titulado *Cultural exception facing the challenges of the digital world: how to put new technologies at the service of the diversity of cultural expressions?*, era reafirmar los principios de la CDEC en el contexto de las tecnologías digitales. Entre los participantes al foro, cabe destacar a Michaëlle Jean, secretario general de la OIF, a Irina Bokova, directora general de la UNESCO, y a Joëlle Milquet, ministro de Cultura del Gobierno de la Federación Valonia-Bruselas. Resulta revelador que, durante la 9a sesión del CI, la delegación de Bélgica puntualizara explícitamente que el foro internacional era “un paso preparatorio y remarcará la necesidad de ser ambiciosos en el tratamiento de los asuntos digitales y la Convención” (UNESCO 2016b: 31).

En tercer lugar, al margen de las sesiones del CI, la Comisión Nacional de la República Francesa para la UNESCO puso en marcha dos iniciativas con el objetivo de visibilizar los temas digitales y la diversidad cultural: en diciembre de 2014, la organización de un evento de presentación del libro colectivo *Critical Glossary of the Cultural Diversity in the digital era*, con la participación de Divina Frau-Meigs (Universidad de París III y cátedra de la UNESCO *Savoir devenir dans le développement numérique durable*) y Alain Kiyindou (Universidad de Bordeaux III-Montaigne y cátedra de la UNESCO *Pratiques émergentes des technologies et communication pour le développement*), así como de Jean Musitelli, el anterior embajador francés ante la UNESCO; en diciembre de 2015, una conferencia internacional titulada “Manufacturing Curiosity”,³ que trataba del impacto de los algoritmos y las redes sociales en la diversidad de las expresiones culturales.

Finalmente, en diciembre de 2016, las delegaciones francesa

y canadiense –con el apoyo de la Secretaría de la UNESCO– organizaron un panel ministerial en el marco de la 10a sesión del CI, que debía adoptar el borrador de las DO. El panel, titulado *Shaping digital policies for development*, debía acoger a Mélanie Joly y Audrey Azoulay, ministros de Cultura de Canadá y Francia respectivamente,⁴ a Fernando Griffith, ministro de Cultura de Paraguay, y a Irina Bokova, directora general de la UNESCO.

El papel de la comunidad científica

Varios de los aspectos de la agenda de la CDEC requerían conocimientos y experiencia científicos, por lo que muchos expertos cubrieron funciones importantes en el proceso de adaptación de la CDEC a la era digital. Entre ellos, la Red Internacional de Juristas para la Diversidad de Expresiones Culturales (*Réseau international de juristes pour la diversité des expressions culturelles*-RIJDEC) desempeñó un papel fundamental en el proceso y reveló su fuerte conexión con los emprendedores políticos.

La RIJDEC fue fundada por Ivan Bernier (profesor emérito de la Facultad de Derecho, Universidad de Laval-Quebec) y Véronique Guèvremont (profesora de la Facultad de Derecho, Universidad de Laval-Quebec) en el contexto de la implementación de la CDEC. En este sentido, la red generó tres informes sobre tecnologías digitales. En noviembre de 2013 –un mes antes de la 7a sesión del CI– la red publicó un informe sobre la implementación de la CDEC en la era digital. El informe fue redactado por seis expertos legales y miembros de la RIJDEC: V. Guèvremont (Universidad de Laval-Quebec / cátedra de la UNESCO sobre Diversidad de Expresiones Culturales), Marie Cornu (CNRS París), Mira Burri (World Trade Institute-Berna), I. Bernier (Universidad de Laval-Quebec), Hélène Ruiz Fabri (Universidad de París 1) y Lilian Richieri Hanania (Universidad de París 1).⁵ El informe buscaba concluir con 12 recomendaciones con el objetivo de abrir un debate para movilizar la Convención sobre el mundo digital.⁶

En 2015, la RIJDEC presentó dos informes más. El primero, titulado *The operational guidelines and other technics for the implementation of the Convention on diversity of cultural expression in the digital context*, trataba específicamente el tema de las vías legales a través de las cuales los actores involucrados debían movilizar la CDEC en el plano digital. Este documento se presentó durante la 5a Conferencia de las Partes de la CDEC. Lo que resulta revelador es que durante la 4a Conferencia de las Partes celebrada en 2013, V. Guèvremont había afirmado que “el efecto de las tecnologías digitales es un tema muy importante al que las Partes que participan en la Convención deberían prestar especial atención, teniendo en cuenta la capacidad de la tecnología digital para generar cambios radicales en las industrias culturales” (UNESCO 2015d: 49). El segundo informe, más enfocado a los temas digitales, se titulaba *The renew of the cultural exception in the digital era*. Dicho documento fue redactado por siete miembros⁷ de la red y

fue presentado por V. Guèvremont durante el foro internacional celebrado en Mons en octubre de 2015.⁸ El informe analizaba la monitorización de la evolución de los acuerdos comerciales regionales y bilaterales y sus efectos sobre el tratamiento de los bienes y servicios culturales en el contexto digital.⁹

Resulta claro que, aún cuando los expertos legales permanecen independientes, la experiencia generada por la RIJDEC ha supuesto una sólida base legal para que los legisladores pudieran legitimar sus peticiones en relación con la movilización de la CDEC en la era digital. En otras palabras, la autoridad de los expertos legales y sus avanzados conocimientos técnicos se convierten en un recurso clave a la hora de argumentar a favor de adoptar DO y de convencer a las partes interesadas dentro del ámbito multilateral de la UNESCO.

Es más, cabe mencionar que el texto preliminar sobre las DO fue redactado por la Secretaría de la CDEC, que trabajó en colaboración con dos expertos, V. Guèvremont y Octavio Kulesz.¹⁰ Este último, experto proveniente de Argentina, también elaboró un número significativo de estudios que facilitaron la visibilización de la importancia de adaptar la CDEC a la era digital. Por una parte, en 2015, O. Kulesz llevó a cabo un estudio sobre el efecto de las tecnologías digitales en la diversidad de expresiones culturales en España e Hispanoamérica. El estudio fue publicado por la Secretaría de la UNESCO y recibió el apoyo de España. Por otra parte, en 2014, a petición de la Secretaría, este académico analizó los informes periódicos de las Partes con el objetivo de destacar las tendencias digitales contemporáneas, y cuya conclusión fue la adopción de varias medidas relacionadas con la diversidad de expresiones culturales y las tecnologías digitales por parte de las Partes. Resulta revelador que estos estudios permitan a las Partes familiarizarse con los temas digitales y con la idea de actualizar la Convención. Tal como argumentaba Canadá, “ya se ha dado un primer paso de reflexión durante la sesión, mediante el análisis de los informes periódicos de la Secretaría y de O. Kulesz. Estos análisis resultan muy interesantes y permiten al Comité abordar una nueva perspectiva respecto a las tendencias globales en el ámbito de las tecnologías digitales” (UNESCO 2015c: 61).

Cabe añadir también que otros dos grupos de expertos mostraron verdadero interés por la Convención y por las tecnologías digitales. En 2015 el Centro de Estudios sobre Integración y Globalización (*Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation*-CEIM), con sede en la Universidad de Quebec en Montreal (*Université du Québec à Montréal*-UQAM), elaboró un informe en el que se analizaban las diferentes formas de adaptar la CDEC a la era digital, realizado en nombre del Ministerio de Asuntos Exteriores y del Ministerio de Cultura y Comunicación de Francia (Rioux *et al.* 2015). El alcance del estudio incluía los retos a los que las Partes de la CDEC se enfrentan en la era digital, además de proponer medidas y políticas creadas para implementar la CDEC en el entorno digital, junto con el valor añadido de la creación de nuevas DO. Durante la fase de diseminación del estudio, el Centro de

Investigación también organizó un simposio internacional sobre “Cultures, societies and digital technology” en la UQAM en octubre de 2015. Asimismo, el diciembre de 2013, la asociación científica internacional Unión Latina de Economía Política de la Información, la Comunicación y la Cultura (ULEPICC) presentó el documento *Statement about the protection and promotion of cultural diversity in the digital era*, que incluía unas 20 recomendaciones y consideraciones relacionadas con la conexión entre la CDEC y las tecnologías digitales. Dichas recomendaciones y consideraciones fueron el resultado de un taller internacional organizado en Madrid en octubre de 2013. Desde ese momento, la ULEPICC asistió a las sesiones intergubernamentales de la CDEC y propuso modificaciones concretas para los borradores de las DO, con el objetivo de incluir más referencias a las micro, pequeñas y medianas empresas del sector cultural, así como a las organizaciones independientes (UNESCO 2016c, 2016d).

2. Seguir la pista: intereses y preocupaciones concretos

Las DO se crearon mediante compromiso y consenso, y abarcan una amplia gama de intereses de los diferentes actores participantes. Estos últimos recibieron con entusiasmo la incorporación de temas digitales en el ámbito de la Convención, aceptaron la iniciativa de adoptar las DO y ofrecieron un fuerte apoyo a las propuestas de Francia, Canadá-Quebec y Bélgica. No obstante, para la mayoría de actores involucrados, las DO también debían servir para conseguir varios objetivos específicos. Cabe identificar tres áreas problemáticas señaladas por varios actores:

- a. Lituania y Austria mencionaron la preservación y el desarrollo de contenidos culturales locales para su distribución mundial y la necesidad de garantizar que los contenidos locales sean accesibles y visibles en la era digital. En el mismo sentido, la delegación de Argentina subrayó la necesidad de tener acceso a algoritmos de los actores relacionados con Internet para dar una visibilidad adecuada a las expresiones culturales. Finalmente, siguiendo las propuestas de Canadá, la delegación de Finlandia y la Federación Internacional de Coaliciones para la Diversidad Cultural¹¹ insistieron en el hecho de que la Convención debía promover la “detectabilidad” de las expresiones culturales.¹²
- b. Varios actores, incluyendo a Austria, Alemania, Argentina, Brasil, el Consejo Internacional de la Música¹³ y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual subrayaron explícitamente la remuneración justa a los creadores como una condición principal para la promoción de la diversidad de expresiones culturales en el entorno digital. Más concretamente, en diciembre de 2015, la delegación de Brasil, evocando su declaración conjunta con Argentina durante la Conferencia General de la UNESCO sobre remuneración y libertad artística,

afirmó que “la remuneración es un reto, especialmente en sectores como la música y la literatura, en los que los artistas se sienten inseguros respecto a la remuneración en la era digital” (UNESCO 2016b: 29). De manera similar, el Consejo Internacional de la Música apuntó al nimio poder de negociación de los artistas con las grandes corporaciones que dominan la distribución, una desigualdad todavía más acentuada en el entorno digital (UNESCO 2016b: 33).

- c. Varias delegaciones nacionales, entre las cuales se encontraban la de Marruecos, Santa Lucía, Eslovaquia y Uruguay, destacaron un entorno desigual en el que muchos países no cuentan con capacidades digitales avanzadas, además de hacer hincapié en la importancia de las ayudas técnicas y el refuerzo de la cooperación internacional. En este sentido, la delegación de Eslovaquia ofreció su apoyo a la inclusión de ejemplos concretos de buenas prácticas en un Anexo de las DO.

De manera más concreta, el análisis de las modificaciones introducidas por las Partes y la sociedad civil en el borrador preliminar de las DO (UNESCO 2016c, 2016d) ilustra la acción dinámica de Brasil y del Grupo Francófono de la UNESCO, que añadió seis párrafos al texto final: el párrafo 12 estaba relacionado con el fortalecimiento de las competencias digitales del sector cultural; el párrafo 14.2 hacía referencia a la remuneración justa de los creadores y artistas; el párrafo 16.2 trataba de la transparencia en la recogida y el uso de datos que genera algoritmos y la creación de algoritmos para garantizar una mayor diversidad de expresiones culturales; el párrafo 16.7 hablaba de la cooperación entre plataformas en línea y titulares de derechos de estos bienes y servicios para mejorar la distribución en línea de bienes y servicios culturales y para localizar mejor los contenidos distribuidos; el párrafo 22 (en colaboración con Nigeria) hacía referencia al fortalecimiento de las actividades nacionales e internacionales de capacitación, la transferencia de conocimientos y tecnologías sostenibles (*hardware* y *software*), y el desarrollo de infraestructuras; y, finalmente, el párrafo 23.1 estaba relacionado con la promoción del consumo de contenidos culturales locales.

3. Cuestionamiento del alcance y el contenido de las DO

Resultaría ingenuo pensar que todos los actores participantes estaban a favor de la iniciativa de adaptar la CDEC al contexto digital. En este sentido, algunas Partes obtienen grandes beneficios de la modificación del alcance y la orientación de las DO, por lo que mostraron reticencias y exigieron varias concesiones para aprobar el texto final.

En primer lugar, la delegación del Reino Unido (RU) centró su intervención en la ausencia de pruebas claras sobre el efecto de las tecnologías digitales en la diversidad de expresiones culturales. En otras palabras, el Reino Unido cuestionó la necesidad de

una regulación relacionada con los asuntos digitales, dado que “no hay ninguna prueba hasta el momento que demuestre que la situación de la diversidad cultural es peor como consecuencia de estas plataformas digitales” (UNESCO 2015c: 65). Al mismo tiempo, la delegación del Reino Unido expresó sus temores sobre la posibilidad de que la iniciativa de Francia y Canadá pudiera llegar a ser “una forma de proteccionismo mediante el uso de esta Convención”, lo cual revela una preocupante tendencia a percibir a las grandes empresas de Internet como “algún tipo de ‘gran mal de Internet’” (UNESCO 2015c: 64-65). De manera similar, durante la 9a sesión del CI de 2015, el Reino Unido subrayó el lenguaje inapropiado de las directrices, criticando ampliamente su carácter preceptivo mediante el uso de palabras como *debe* y *garantizar* en varios párrafos. En este sentido, la delegación sugirió “sustituir todas las palabras “debe” y “garantizar” por términos condicionales más apropiados” (UNESCO 2016b: 27). A este hecho hay que añadir que el borrador de las DO incluía la propuesta de crear grupos interministeriales sobre tecnologías digitales y la Convención, lo que reuniría a representantes de los Ministerios de Cultura, Comercio, Telecomunicaciones y Competencia. Sin embargo, la delegación del Reino Unido expresó firmemente sus reticencias a la creación de grupos interministeriales sobre tecnología digital, y solicitó “un análisis de costes/beneficios de la propuesta con el objetivo de garantizar el valor añadido de este grupo en el contexto de los programas de austeridad llevados a cabo por muchos gobiernos” (UNESCO 2016b: 27).

En segundo lugar, y en apoyo a las sugerencias del Reino Unido, la delegación de Australia quería evitar el uso de lenguaje que implicara potencialmente alguna obligación legal. En este sentido, durante la 10a sesión del CI, Australia introdujo varias enmiendas al borrador de las DO (UNESCO 2016c, 2016d) para evitar verbos que denotaran obligatoriedad y para añadir contenido menos preceptivo al texto final.

Vale la pena mencionar cinco modificaciones introducidas por la delegación de Australia: en referencia al párrafo 9, relacionado con las políticas de protección y promoción de la diversidad de expresiones culturales en el entorno digital, la delegación propuso la expresión “debe tener el objetivo de promover” en lugar de “debe adoptar”; en cuanto al párrafo 18, relacionado con la introducción de provisiones de trato preferente para garantizar unos flujos más equilibrados de bienes y servicios culturales digitales, Australia propuso el término “debe tener el objetivo de introducir” en lugar de “debe introducir”; respecto al párrafo 19 relativo a la promoción de la Convención en otros foros internacionales, la delegación sugirió el término “se anima a las Partes a promover” en lugar de “requiere que las Partes promuevan”; en relación al párrafo 19.4 sobre cláusulas culturales en acuerdos internacionales, la delegación australiana propuso el término más suave “la consideración de introducir” en lugar de “introducción”; y, finalmente, en el párrafo 20 relativo a las políticas y programas, que reconoce los aspectos culturales del desarrollo en el entorno digital, Australia introdujo el término “puede elaborar” en sustitución de “debe elaborar”.

De manera similar, el apartado de las DO titulado *Rebalancing the flow of cultural goods and services* dio lugar a un controvertido debate en el marco de la 10a sesión del CI. Mientras que la delegación de Australia sugirió sustituir el término “reequilibrar” por “promover”, Francia y el Grupo Francófono de la UNESCO expresaron sus reservas, e indicaron que la sugerencia australiana modificaría los objetivos concretos de ese apartado. Finalmente, las Partes mantuvieron el título original.

Finalmente, y aunque Estados Unidos (EE. UU.) y Japón no son Partes de la CDEC, sí que participaron como observadores en la 8a sesión del CI, y expusieron sus preocupaciones en relación con la iniciativa de adaptar la CDEC a la era digital. En este sentido, la delegación estadounidense puso de manifiesto sus reservas sobre la iniciativa de Francia y Canadá, argumentando que “no hay ningún bien o servicio cultural que evolucione o se desarrolle en aislamiento (...), ni tampoco hay convenciones culturales que existan en el vacío” (UNESCO 2015c: 66). A este respecto, la delegación reconoció la importancia de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información para debatir asuntos digitales, además de cuestionar la legitimidad del foro de la CDEC para tratar el tema de las tecnologías digitales. En el mismo sentido se pronunció la delegación japonesa, que insistió en el hecho de que la UNESCO debería coordinar sus esfuerzos con la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual y con la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), quienes “tienen el mandato de establecer los marcos legales” relacionados con los asuntos digitales. Quedó claro que los comentarios de ambas delegaciones hacían referencia a una distinción paradigmática que domina los debates multilaterales sobre la regulación de los medios y de las industrias culturales. “Según la lógica de la UNESCO, los medios son instituciones culturales, forman parte del proceso de desarrollo humano. Según la lógica de la UIT, los medios son sistemas técnicos para entregar información” (Cammaerts 2014: 131). En otras palabras, según la perspectiva de Estados Unidos y Japón, los bienes y servicios de los medios audiovisuales no tienen nada que ver con la cultura, por lo que las regulaciones deben ser lo menos restrictivas posible, respetando siempre un entorno de mercado abierto.

Observaciones finales: creación de una agenda digital para la diversidad de las expresiones culturales

El objetivo de las DO ha sido actualizar el marco de la CDEC para tener en cuenta el nuevo entorno económico e industrial creado por las tecnologías digitales y reafirmar los principios rectores de la Convención en el contexto digital. No obstante, la existencia de cuestiones urgentes relacionados con las tecnologías digitales y la diversidad cultural no genera automáticamente acuerdos de gobernanza que los abarque (Carpenter 2010: 236).

En este sentido, el artículo ha identificado una red transnacional formada por un grupo de tres Estados Parte –

Francia, Canadá y Bélgica–, gobiernos subnacionales como el de Quebec y de Valonia-Bruselas, y varios grupos de expertos como la RIJDEC, que han aportado un liderazgo instrumental e intelectual, expresando además su firme voluntad de tratar con rapidez el asunto digital en el marco de la CDEC. Al contar con la dedicación, muchos recursos y habilidades diplomáticas, estos actores desempeñaron un papel fundamental en todas las etapas del proceso legislativo y modificaron la naturaleza del debate. Introdujeron nuevos aspectos en la agenda de la CDEC, elaboraron borradores de las DO y presentaron propuestas concretas sobre la CDEC y las tecnologías digitales. En resumen, demostraron una gran influencia en los debates. También consiguieron concienciar sobre el tema mediante la creación de conexiones entre el proceso de adaptación de la CDEC a la era digital y la agenda de otros foros multilaterales y organizaciones intergubernamentales como la OIF.

Es más, resulta importante reconocer que las Partes de la CDEC no se expresan con una única voz. He argumentado que la iniciativa fue apoyada tanto por países desarrollados como por países en vías de desarrollo, así como por grupos de la sociedad civil, quienes también expresaron varias necesidades urgentes en el contexto digital, como son la promoción de los contenidos culturales locales, la remuneración justa de los artistas como política clave para la promoción de la diversidad de expresiones culturales en el entorno digital, y la importancia de las ayudas técnicas. De manera más específica, Brasil y el Grupo Francófono de la UNESCO participaron en los debates multilaterales con soluciones concretas para el problema y mostraron una actitud muy dinámica, con lo que consiguieron dar forma a las DO definitivas.

Por el contrario, un grupo de dos países –Reino Unido y Australia– se mostró desalentado para elaborar nuevas directrices sobre asuntos digitales y remarcó explícitamente sus temores al proteccionismo y a la creación de nuevas obligaciones para las Partes de la CDEC. Por un lado, cuestionaron la legitimidad de adoptar DO sobre asuntos digitales, argumentando que las pruebas sobre los efectos de los jugadores en línea sobre la diversidad de expresiones culturales no está clara; por otro lado, querían garantizar un carácter más declaratorio de las DO con el objetivo de permitir la libertad total de las Partes en el desarrollo de los contenidos de las DO y en su implementación.

Para terminar, la adopción de las DO reveló que la UNESCO –y más específicamente la CDEC– es un foro multilateral adecuado y legitimado para tratar retos surgidos a raíz de las tecnologías digitales. Aunque la implementación de las DO será un proceso disputado que requerirá que sus actores ejerzan un nivel elevado de autonomía política para convertirlas en prácticas concretas (Avant et al. 2010: 15), el texto final de las DO recibió todo el apoyo de la mayoría de las Partes de la CDEC y podría percibirse como una agenda digital para la diversidad de expresiones culturales, a partir de la cual se desarrollarían formas comunes para que las partes implicadas gestionaran las políticas culturales y la cooperación cultural internacional en el contexto digital.

Notas

1. Cabe mencionar que la Conferencia de las Partes es el órgano plenario y supremo de la CDEC y que se reúne cada dos años para recibir y estudiar los informes presentados por el CI, aprobar las directrices operativas redactadas por el CI a petición de la Conferencia, y para adoptar cualesquiera otras medidas que considere necesarias para avanzar hacia los objetivos de la CDEC. El CI está formado por 24 Partes y se reúne anualmente.
2. Cabe mencionar que el Consejo de Europa es otra organización multilateral que trata el asunto de la digitalización y la cultura. En febrero de 2016 se publicó la Recomendación del Consejo de Europa sobre el Internet de los Ciudadanos, que incluye una referencia explícita a la CDEC. Se centraba en a. la modernización de las instituciones culturales; b. el empoderamiento de los ciudadanos en su papel de consumidores, creadores y prosumidores, y c. fomentar una educación enfocada a las competencias múltiples para el acceso, la creación y la gestión de la cultura digital (Consejo de Europa 2016).
3. La organización de la conferencia recibió el apoyo del Ministerio de Cultura y Comunicación francés, de Vivendi, de Google, de SACEM (*Société des Auteurs, Compositeurs et Éditeurs de la Musique*), de Yandex y de Storycode.
4. Finalmente el ministro francés no acudió al panel. Su lugar lo ocupó Laurent Stéfanini, embajador y delegado permanente de Francia ante la UNESCO.
5. Resulta interesante mencionar que la experiencia legal relacionada con la CDEC se caracteriza por una marcada continuidad. A finales de la década de 1990, Ivan Bernier y Hélène Ruiz Fabri crearon el grupo franco-quebequés para la diversidad cultural (*Groupe franco-québécois sur la diversité culturelle*). En este sentido, en 2002 esta última preparó un informe en el que analizaba la viabilidad legal de un instrumento internacional para la diversidad cultural, lo cual influyó sobremanera en el contenido del texto final de la CDEC (Vlassis 2015a).
6. La redacción del informe recibió el apoyo del Gobierno de Quebec.
7. V. Guèvremont (Universidad de Laval, Quebec), I. Bernier (Universidad de Laval, Quebec), Géraud de Lassus Saint-Geniès (Universidad de Laval, Quebec), Rostam J. Neuwirth (Universidad de Macao, China), L. Richieri Hanania (Universidad de París 1), Ivana Otasevic (Universidad de Laval, Quebec) y H. Ruiz Fabri (Universidad de París 1).
8. La preparación del informe recibió el apoyo financiero de la Federación Valonia-Bruselas.
9. En el contexto de este informe, y tras la petición del CI de la CDEC, V. Guèvremont e I. Otasevic también llevaron a cabo un estudio que resaltaba la implementación de los artículos 16 y 21 de la CDEC en 51 acuerdos comerciales bilaterales y regionales firmados desde 2005.
10. Ambos forman parte de un grupo de expertos creado por

el Expert Facility Project financiado por la UE y la Agencia Sueca para la Cooperación Internacional al Desarrollo con el objetivo de poner en marcha misiones de asistencia técnica.

11. Creada en 2007, la Federación reúne a 43 coaliciones nacionales para la diversidad cultural que agrupan conjuntamente a más de 600 organizaciones culturales profesionales que representan a creadores, artistas, productores, distribuidores, editores, etc. La Federación tiene su sede en Montreal, Canadá.
12. Cabe tener en cuenta que el término “detectabilidad” se ha convertido recientemente en una palabra de moda entre los legisladores de medios canadienses. En este sentido, en mayo de 2016 se celebró en Toronto una cumbre titulada “Discoverability: content in the age of abundance”, organizada conjuntamente por la National Film Board y la Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission. De acuerdo con el programa de la Cumbre, la detectabilidad es el principio clave “en un mundo de opciones y en la era de la abundancia”. Resulta interesante recordar que, en 2013, la Canadian Media Production Association elaboró un estudio de investigación titulado “Discoverability: Strategies for Canada’s Digital Content Producers in a Global Online Marketplace”.
13. Fundado en 1949, el Consejo Internacional de la Música es una organización profesional mundial que funciona por afiliación y que se dedica a desarrollar sectores musicales sostenibles en todo el mundo y a defender los derechos musicales en todos los países. Tiene su base en la sede de la UNESCO en París.

Referencias

- ALBORNOZ, L. “Dix ans après l’entrée en vigueur de la Convention sur la diversité culturelle: déséquilibres dans le marché international des biens et services culturels et défi numérique”. *Les enjeux de l’information et de la communication*. 2016, nº. 17, 11-24.
- AVANT, D.; FINNEMORE, M.; SELL, S. (eds). *Who governs the globe?* Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- BURRI, M. “The UNESCO Convention on Cultural Diversity: an appraisal five years after its entry into force”. *International Journal of Cultural Property*. Vol. 20 (2014), 357-380.
- CAMMAERTS, B. “Power Dynamics in Multi-stakeholder Policy Processes and Intra-civil Society Networking”. En: MANSELL R.; RABOY M. (eds). *The Handbook of Global Media and Communication Policy*. Oxford: Willey Blackwell, 2014, 131-146.
- CARPENTER, C. “Governing the global agenda: gatekeepers and issue adoption in transnational advocacy networks”. En: AVANT D.; FINNEMORE M.; SELL S. (eds). *Who Governs the Globe?* Cambridge: Cambridge University Press, 2010, 202-237.
- COUNCIL OF EUROPE. *Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the Internet of citizens*. CM/Rec (2016) 2, Estrasburgo, 10 de febrero de 2016.
- DE BEUKELAER, C.; PYYKKONEN, M.; SINGH, J.P. (eds). *Globalization, Culture and Development: the UNESCO Convention on Cultural Diversity*. Londres: Palgrave Macmillan, 2015.
- GAGNÉ, G. *The Trade and Culture debate: Evidence from US Trade Agreements*. Nueva York: Lexington Books, 2016.
- GUÈVREMONT, V. “The 2005 Convention in the Digital Age”. En: DE BEUKELAER, C.; PYYKKONEN, M.; SINGH, J.P. (eds). *Globalization, Culture and Development: the UNESCO Convention on Cultural Diversity*. Londres: Palgrave Macmillan, 2015, 147-162.
- GUÈVREMONT, V.; BERNIER, I.; DE LASSUS SAINT-GENIÈS, G.; NEUWIRTH, R.; RICHIERI-HANANIA, L.; OTAVESIC, I.; RUIZ FABRI, H. *Le renouvellement de l’exception culturelle à l’ère du numérique*. RIJDEC, informe presentado al Gobierno de la Federación Valonia-Bruselas, octubre de 2015.
- GUÈVREMONT, V.; BERNIER, I.; BURRI, M.; CORNU, M.; RICHIERI HANANIA, L.; RUIZ FABRI, H. *La mise en œuvre de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles à l’ère numérique: enjeux, actions, prioritaires et recommandations*. RIJDEC: Quebec, noviembre de 2013.
- HART, J. “Toward a Political Economy of Digital Culture: From Organized Mass Consumption to Attention Rivalry”. En: SINGH, J.P. (ed.). *International Cultural Policies and Power*. Nueva York: Palgrave Macmillan, 2010, 56-62.
- MANSELL, R.; RABOY, M. “Introduction: Foundations of the Theory and Practice of Global Media and Communication Policy”. En: MANSELL R.; RABOY M. (eds), *The Handbook of Global Media and Communication Policy*, Oxford: Willey Blackwell, 2014, 1-20.
- NORODOM, A.-T. “The legal nature of the CDCE operational guidelines and their influence on the CDCE effectiveness”. En: RICHIERI-HANANIA, L. *Cultural diversity in international law: the effectiveness of the UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions*. Londres: Routledge, 2014, 150-163.
- ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE (OIF). *Declaration de Dakar*. Senegal, 29-30 de noviembre de 2014.
- PSYCHOGIOPOULOU, E. (ed.) *Cultural governance and the European Union: Protecting and promoting Cultural Diversity in Europe*. Londres: Palgrave Macmillan, 2015.
- RICHIERI HANANIA, L. (ed.) *Cultural diversity in international law: the effectiveness of the UNESCO Convention on the protection and promotion of the diversity of cultural expressions*. Londres: Routledge, 2014.

RIOUX, M.; DEBLOCK, C.; GAGNÉ, G.; TCHÉHOUALI, D.; FONTAINE-SKRONSKI, K.; VLASSIS, A. *Pour une culture en réseaux diversifiée: Appliquer la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles à l'ère du numérique*. Montreal: UQAM, febrero de 2015.

STUPPLES, P.; TEAIWA, K. (eds.) *Contemporary perspectives on Art and International Development*. Londres: Routledge, 2016.

UNESCO. *Tenth Intergovernmental Committee for the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions: Decisions*. DCE/16/10.IGC/Dic., París: UNESCO, 15 de diciembre de 2016a.

UNESCO. *Summary record of the Ninth Ordinary Session of the Intergovernmental Committee for the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions in December 2015*. París: UNESCO, 27 de junio de 2016b.

UNESCO. *Item 7 of the provisional agenda: Preliminary draft operational guidelines on the implementation of the Convention in the digital environment*. DCE/16/10.IGC/7. París: UNESCO, 22 de julio de 2016c.

UNESCO. *Amendements proposés: Avant-projet de directives opérationnelles sur la mise en œuvre de la Convention dans l'environnement numérique*. UNESCO, París, 14 de diciembre de 2016d.

UNESCO. *Item 12 on the Provisional Agenda: Digital issues and their impact on promoting the diversity of cultural expressions*. CE/15/5.CP/12, París: UNESCO, 28 de marzo de 2015a.

UNESCO. *Item 7 of the Provisional Agenda: Towards Operational Guidelines on digital issues*, CE/15/9.IGC/7, París: UNESCO, 20 de octubre de 2015b.

UNESCO. *Summary record of the Eighth Ordinary Session of the Intergovernmental Committee for the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions in December 2014*. París: UNESCO, 10 de septiembre de 2015c.

UNESCO. *Summary record of the fourth ordinary session of the Conference of Parties adopted in June 2015*. CE/15/5.CP/4. Rev., París: UNESCO, 30 de junio de 2015d.

UNESCO. *Summary record of the Seventh Ordinary Session of the Intergovernmental Committee for the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions in December 2013*. París: UNESCO, 29 de abril de 2014.

UNESCO. *Summary record of the Seventh Ordinary Session of the Intergovernmental Committee for the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions in December 2012*. París: UNESCO, 14 de marzo de 2013.

VLASSIS, A. "Inter-organizational networking in the digital age: Lessons from international organizations purposes and practices in the cultural sector". En: RICHIERI-HANANIA L.; NORODOM A.T. (eds). *Diversity of cultural expressions in the digital era*. Buenos Aires: TeseoPress, 2016a, 311-335.

VLASSIS, A. "European Commission, trade agreements and diversity of cultural expressions: between autonomy and influence". *European Journal of Communication*. Vol. 31 (2016b), n.º. 4, 446-461.

VLASSIS, A. *Gouvernance mondiale et culture: de l'exception à la diversité*. Lieja: Presses Universitaires de Liège, 2015a.

VLASSIS, A. "Culture in the post-2015 development agenda: the anatomy of an international mobilization". *Third World Quarterly*. Vol. 36 (2015b), n.º. 9, 1649-1662.

VLASSIS, A. "La mise en œuvre de la Convention sur la diversité des expressions culturelles: portée et enjeux de l'interface 'commerce-culture". *Études internationales*. Vol. 42 (2011), n.º. 4, 493-510.