

GÉNESIS Y EVOLUCIÓN DE LOS CONCEPTOS *CULTURA Y DIVERSIDAD* DESDE LOS ACUERDOS DE LA OMC (1994) HASTA LA CONVENCIÓN DE LA UNESCO SOBRE DIVERSIDAD CULTURAL (2005)

MARTÍ PETIT

Universidad Internacional de Cataluña

I. LA CONVENCIÓN SOBRE DIVERSIDAD CULTURAL DE LA UNESCO: UN PUNTO DE INFLEXIÓN EN LAS POLÍTICAS CULTURALES.—II. *L'EXCEPTION CULTURELLE N'A PAS EU LIEU*.—III. EJEMPLOS DE (IN)DEFINICIÓN DE CULTURA.—IV. MUTACIÓN SEMÁNTICA: DE LA *EXCEPCIÓN* A LA *DIVERSIDAD* CULTURAL.—V. *CASE STUDY*: LAS *SPLIT-RUN EDITIONS* DE LAS REVISTAS DE EE.UU. EN CANADÁ.—VI. LA GOBERNANZA MUNDIAL DE LA DIVERSIDAD CULTURAL EN LA UNESCO.—VII. APROXIMACIONES Y DEFINICIONES DE *CULTURA* Y *DIVERSIDAD* DE LOS PRINCIPALES ORGANISMOS INTERNACIONALES IMPLICADOS: 1. *Red Internacional de Políticas Culturales*. 2. *Red Internacional para la Diversidad Cultural*. 3. *Unión Europea*. 4. *Consejo de Europa*. 5. *Organización Internacional de la Francofonía*. 6. UNESCO: 6.1. La UNESCO y la evolución del concepto *cultura* con relación a las políticas culturales. 6.2. Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural (2001). 6.3. UNESCO. Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (2005).—VIII. CONCLUSIONES. NECESIDAD DE UNA OPCIÓN TAXONÓMICA DE CULTURA: LAS «EXPRESIONES CULTURALES».—IX. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN

La aprobación en 2005 de la *Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales* de la UNESCO marca un hito en el campo de las políticas culturales. Ahora bien, la definición de *cultura* y *diversidad*, conceptos básicos para la implementación de políticas públicas del sector, lleva con-

sigo dificultades de tipo conceptual (¿qué es cultura?, ¿cómo acotarla para aplicar políticas públicas objetivas y *accountables*?) y dificultades de tipo político (¿cómo lograr un consenso entre diferentes países, tradiciones e intereses?). El presente artículo, pues, analiza la evolución de los trabajos de las instituciones internacionales implicadas en esta delicada cuestión, desde la firma de los acuerdos de la OMC (1994) hasta la aprobación de la Convención (2005).

Palabras clave: Convención sobre diversidad cultural; UNESCO; cultura; diversidad.

ABSTRACT

The passing of the UNESCO *Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions* in 2005 reached a milestone in the field of cultural policies. However, defining *culture* and *diversity* — fundamental concepts for the implementation of public policies in this sector — entails difficulties of conceptual nature (What is culture? How to delimit it for applying objective and accountable public policies?) and difficulties of political nature (How can we achieve consensus between different countries, traditions and interests?). The present article analyses the evolution of the works of the involved international organizations in this sensitive issue, from the WTO agreements (1994) to the passing of the Convention (2005).

Key words: Convention on cultural diversity; UNESCO; culture; diversity.

I. LA CONVENCIÓN SOBRE DIVERSIDAD CULTURAL DE LA UNESCO: UN PUNTO DE INFLEXIÓN EN LAS POLÍTICAS CULTURALES

El 20 de octubre de 2005, la 33.^a Conferencia general de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, en las iniciales inglesas) aprobó la *Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales* (1).

A pesar de la oposición frontal de EE.UU., que reingresaron en el organismo el año 2003 después de 20 años de ausencia, la Convención tuvo los votos favorables de 148 miembros de la UNESCO. Sólo EE.UU. e Israel se

(1) En el texto presente, el tratado internacional «Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales» también recibirá el nombre de «Convención sobre diversidad cultural» o «Convención de la UNESCO», indistintamente.

Versión del texto en las lenguas oficiales de la UNESCO (inglés, francés, español, chino, ruso y árabe): http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_ID=33232&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

opusieron, aparte de cuatro estados que se abstuvieron. La aprobación de la Convención fue muy celebrada, porque se interpreta como un contrapeso, en materia de cultura, a los acuerdos de liberalización del comercio internacional de la OMC. Se puede decir que gracias a la Convención, la UNESCO despertó de su letargia institucional, después de la crisis que comportó la adopción del Informe McBride en la década de 1980 (2). Así, la Convención es un hito en favor de la diversidad cultural en el ámbito del derecho internacional y, desde un punto de vista político, es la principal derrota de la Administración Bush en su deriva unilateralista y en su estrategia de desregulación del mercado cultural y audiovisual. Así pues, la Convención es un primer ejemplo de multilateralismo aplicado al ámbito de la cultura en un contexto global (3).

Pero la definición de *cultura y diversidad*, así como otros conceptos afines, presenta una doble dificultad. A la complejidad conceptual de estos conceptos, se suman las no menores dificultades políticas para llegar a un consenso amplio y aplicable sobre el término *cultura*. Pues, en efecto, hasta llegar al articulado final de la Convención de la UNESCO, la definición de cultura ha sido objeto de múltiples modulaciones, negociaciones e, incluso, renunciadas. No olvidemos, por ejemplo, que la Convención define conceptos como diversidad cultural, industrias culturales o políticas culturales, pero en ningún lugar da una definición explícita de cultura.

El presente artículo, pues, parte de los acuerdos de la OMC y del debate sobre la excepción cultural, y analiza la estrategia jurídico-institucional para definir el concepto *cultura*, hasta llegar a la Convención de la UNESCO.

II. L'EXCEPTION CULTURELLE N'A PAS EU LIEU

La primera gran «batalla diplomática» promovida en favor de la diversidad cultural se dio en los años 80 y 90. En concreto, fue en la Ronda

(2) Sobre el informe *Un solo mundo, voces múltiples*, publicado por la UNESCO en 1980 y conocido con el nombre «Informe McBride» por haber sido coordinado por el irlandés Sean McBride, véase: *Quaderns del CAC*, n.º 21, enero-abril 2005, monográfico «XXV aniversario del Informe MacBride: Comunicación internacional y políticas de comunicación». <http://www.cac.cat/web/recerca/quaderns/hemeroteca/detall.jsp?NDg%3D&Mg%3D%3D&Jyc%3D&Mw%3D%3D>

(3) Entendemos por *multilateralismo* aquella política exterior que se inserta en los consensos y las metas internacionales de desarrollo, tales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio, de Naciones Unidas. La llamada visión cosmopolita de la acción exterior, del multilateralismo y de la gobernanza del sistema global está enfrentada a la visión *neocon* y unilateralista aplicada por la Administración Bush (SANAHUJA 2007).

Uruguay (1986-94), la ronda donde se negociaba una ampliación del GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade* — Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio). En este contexto, la discusión era qué tratamiento jurídico debía recibir la cultura en la regulación del comercio internacional (Petit 2006).

Esta negociación concluyó en 1994 y dio lugar al nacimiento de la Organización Mundial del Comercio (OMC). En la Ronda Uruguay, países como Francia, Bélgica y Canadá defendían que la cultura se tenía que excluir de la liberalización del comercio internacional por el hecho de ser una actividad fundamental para la sociedad, como lo son también la recaudación de impuestos o la preservación del medio ambiente. De esta defensa nació una bandera que rápidamente se convirtió en mediática: el «excepción cultural». Por su parte, la Comisión Europea (con el entonces comisario de Comercio, el británico Leon Brittan, al frente) planteaba que la cultura se tenía que incluir «con un tratamiento específico» en los acuerdos de comercio internacional. La cultura y el audiovisual, argumentaba, generan un intercambio comercial importante que había que regular. Una falta de normativa en un sector tan importante comportaría la consolidación de la ley del más fuerte. Según Brittan, pues, la cultura se tenía que integrar dentro de los acuerdos de liberalización, aunque con un tratamiento específico. Y finalmente, EE.UU. defendían que la cultura era una actividad comercial como cualquier otra; por lo tanto, la intervención del Estado no es legítima porque podría distorsionar el correcto funcionamiento del mercado (Farchy 1999, Torrent 2002).

Ideológicamente, el debate fue intenso. ¿La cultura es una mercancía como las demás? ¿O por el contrario, a pesar de generar actividad económica, es portadora de sentido, identidad y cohesión social? ¿El estado puede intervenir en el sector cultural con el fin de corregir los desequilibrios que provoca el mercado? ¿La desigualdad en los intercambios culturales es inevitable? La industrialización de la producción y distribución de la cultura genera las dinámicas propias de un sector mercantilizado (expansión de mercados, economías de escala, concentración de la propiedad, integración vertical y horizontal de la cadena de valor, etc.). Eso ha propiciado una fuerte concentración industrial que genera un enorme volumen de ingresos comerciales a EE.UU. Al mismo tiempo, a nadie se le escapa que la cultura (con el audiovisual al frente) es portador de valores y de una fuerte carga simbólica. Por consiguiente, a lo largo de los años se ha forjado un imaginario cultural global vehiculado por Hollywood. El debate sobre la excepción cultural, pues, se hacía eco de estas tendencias (Arcos Martín 2010).

La «excepción cultural», fórmula lapidaria que tiene el mérito de la concisión y el inconveniente de la ambigüedad, apunta a legitimar la intervención reglamentaria y financiera de los poderes públicos con el fin de corregir las distorsiones internacionales que se desprenden de la economía de mercado. Aplicada en un primer momento a las películas y después a las obras audiovisuales, consiste en la aplicación de medidas de apoyo a la creación y a la producción local por parte de los Estados-nación, principalmente en Europa. La «excepción cultural» señala la toma en consideración de uno de los principales hechos culturales de después de la Segunda Guerra Mundial: la utilización de los medios de comunicación para las políticas de identidad (con la consiguiente instrumentalización de la ficción con finalidades de propaganda simbólica suave). En adelante se entiende como una medida política que busca preservar el espacio público y favorecer la diversidad cultural y el pluralismo democrático.

(Frau-Meigs 2002)

En términos de «ganar o perder», se puede decir que ganó la posición liberalizadora de EE.UU. de incluir la cultura en los tratados de la OMC. Como mal menor, el nivel de compromiso de liberalizar el sector cultural asumido por la Comunidad Europea y sus estados miembros es hoy por hoy bajo y permite preservar la legislación existente (aunque en algunos casos, no de manera definitiva). Pero a pesar de este mal menor, la excepción cultural *jurídicamente* no existe. Tal como argumenta Isabelle Pingel-Lenuzza, profesora de derecho en la Universidad de París XII-Saint Maur, «en derecho, una excepción se define como una derogación a la aplicación de la regla en la cual, en consecuencia, se opone. En materia audiovisual, no hay excepción a la regla, en el sentido estricto del término. En efecto, los servicios audiovisuales están cubiertos por el GATS, y no excluidos» (Pingel-Lenuzza 2002). Dicho en otras palabras, la cultura está dentro de los acuerdos de libre comercio y, por lo tanto, no hay excepción cultural como tal. Eso quiere decir, en particular, que el sector cultural está incluido dentro de las negociaciones de liberalización de la OMC y de las que se puedan llevar a cabo en un futuro. Los partidarios de la excepción cultural, pues, «perdieron».

Una de las miradas privilegiadas de este proceso es sin duda la del socialista francés Pascal Lamy, un *normalien* de la Administración francesa, jefe de gabinete de Jacques Delors en la presidencia de la Comisión Europea (1984-1994), comisario europeo de Comercio Exterior (1999-2005) y director general de la OMC desde 2005. En el momento en que era comisario de Comercio Exterior (y por lo tanto era el encargado de negociar en nombre de la UE —y bajo el mandato de su Consejo— la postura y los intereses de Europa en la OMC) se abrió una nueva ronda de negociaciones en la OMC.

Nos referimos a la llamada Ronda del Milenio para el Desarrollo o «Ronda Doha», por haberse iniciado en la capital de Qatar, en noviembre de 2001, justo después de los atentados de las torres gemelas de Nueva York.

En el 2002, empujado por las urgencias pero también por la necesidad de dibujar un mapa de la situación, el entonces comisario europeo publicó sus puntos de vista. Aparte de otras cuestiones (como las de patentes en fármacos contra enfermedades que asolan los países menos desarrollados), Lamy también se pronunció sobre la diversidad cultural. Ante la actitud norteamericana de «domesticar» (*maîtriser*) la noción de diversidad cultural con el fin de no obstaculizar el desarrollo del mercado, Lamy pretende «domesticar el mercado a partir de valores y preceptos comunes, a fin de que el desarrollo del mercado respete la diversidad de las culturas» (Lamy 2002: 142).

Impulsadas por este ideario contrario a la mercantilización absoluta de la cultura, pues, diversas potencias diplomáticas e instituciones internacionales empezaron a movilizarse para alcanzar algún tipo de reconocimiento de la diversidad cultural. De hecho, la *diversidad cultural* es una cuestión que se ha convertido en una prioridad política de la mayoría de los gobiernos europeos y de los países en vías de desarrollo. Se trata de un concepto nuevo, estrechamente ligado a la globalización y a las nuevas formas de intercambio de información, iniciados a finales del siglo xx. En este sentido, *diversidad cultural* difiere de *excepción cultural* en tanto que depasa del ámbito estricto de la regulación del comercio internacional, como también difiere de *identidad cultural*, circunscrito a la antropología. Por eso es fundamental acotar la terminología, definirla y fijar las características principales. Porque a pesar del sentimiento empático que pueda generar la noción de diversidad, es un concepto que presenta bastantes ambigüedades y contradicciones y, en consecuencia, es difícil establecer una normativa aplicable y una doctrina jurídica que sirva para implementar políticas públicas.

No es extraño encontrar políticos y juristas que se ven desbordados a la hora de enfrentarse a este concepto. A título ilustrativo, el siguiente epígrafe dará algunos ejemplos de las dificultades de dos instituciones fundamentales de la Unión Europea para definir el término *cultura* y hacerlo políticamente manejable. Nos referimos al Parlamento Europeo y a la Comisión. En ambos casos, se comprueba la impotencia explicitada por las instituciones para afrontar el concepto.

III. EJEMPLOS DE (IN)DEFINICIÓN DE CULTURA

El Parlamento Europeo aprobó en 2003 el «Informe sobre la preservación y el fomento de la diversidad cultural: el cometido de las regiones europeas y organizaciones internacionales como la UNESCO y el Consejo de Europa», la ponente del cual era la eurodiputada socialdemócrata de Austria Christa Prets. En el *working paper* preparatorio, presentado el 16 de julio de 2003 a la Comisión de Cultura, Juventud, Educación, Medios de Comunicación y Deportes del Europarlamento, el documento reconoce:

Al afrontar el reto de la diversidad cultural, tanto a nivel nacional como internacional, es bastante difícil ponerse de acuerdo sobre una definición común de la materia, también porque es tan complicado como la definición de cultura, para la que se han sugerido muchos contenidos, prevaleciendo a menudo las tradiciones nacionales.

(Parlamento Europeo 2003a)

Y el Informe final, del 15 de diciembre siguiente, se rinde definitivamente:

Resulta complicado a la par que arriesgado definir la diversidad cultural, un concepto tan complejo como el de la propia cultura.

(Parlamento Europeo 2003b)

El Informe fue efectivamente muy importante, porque se posicionaba a favor de un futuro acuerdo internacional sobre diversidad cultural en el marco de la UNESCO, en un momento en el que el proceso sufría ciertas vacilaciones. No obstante, acaba sin dar una definición de cultura. En este mismo sentido, también es destacable el documento de la Comisión Europea que pretende convertirse en la hoja de ruta en la materia, la *Agenda Europea para la Cultura en un Mundo en vías de Globalización*. En este documento se da una breve definición de cultura:

Generalmente se acepta que es difícil definir la «cultura». Puede hacer referencia a las bellas artes, incluidas distintas obras de arte, así como los bienes y los servicios culturales. La «cultura» tiene asimismo un significado antropológico. Es la base de un mundo simbólico de significados, creencias, valores y tradiciones que se expresan a través de la lengua, el arte, la religión y los mitos.

(Comisión Europea 2007)

Para completar esta breve definición, abierta y sin aplicabilidad política ni jurídica, el texto está trufado de citas literarias alusivas a la cultura. Por orden de aparición encontramos las reflexiones de: Denis de Rougemont, Dario Fo, Yehudi Menuhin, Francesco Alberoni, Octavio Paz y Gao Xingjian. A pesar de tratarse de un documento que se quiere de referencia en la Comisión Europea, en ningún sitio se explica el criterio de selección de los autores, sus datos principales ni la obra de donde se ha extraído la cita. Sólo para ver el tono de estas reflexiones citaremos la primera, de Denis de Rougemont, que por el hecho de abrir este documento oficial parece tener una especial significación: «La cultura es el conjunto de sueños y esfuerzos que tienden a la total realización del hombre. La cultura exige este pacto paradójico: hacer de la diversidad el principio de la unidad, celebrar las diferencias, no para dividir, sino para enriquecerla aún más. O Europa es una cultura o no es nada.»

IV. MUTACIÓN SEMÁNTICA: DE LA EXCEPCIÓN A LA DIVERSIDAD CULTURAL

Después del fracaso de la *non nata* excepción cultural, esta estrategia en el seno de la OMC se convirtió en una posición defensiva cada vez más difícil de mantener. En un proceso de liberalización creciente de los mercados internacionales, la fragilidad de esta postura no ofrecía ninguna garantía a medio y largo plazo. Dave Atkinson, responsable de la Secretaría de la Diversidad Cultural del Ministerio de Cultura de Quebec, lo explica de manera concluyente: «En un contexto en el que la globalización avanza, nada asegura que las reglas dictadas por la OMC no acaben por aplicarse íntegramente también al sector cultural. De hecho, la presión para que así sea no deja de aumentar y la excepción tampoco es una estrategia compartida por todo el mundo. Para la OMC, la cultura no tiene una realidad particular y no tendrá un estatuto específico» (Atkinson 2001).

Los partidarios de la cultura como un valor por encima (o al menos a parte) de la lógica del mercado tuvieron que reformular su estrategia. El discurso evolucionó: de una excepción cultural *defensiva*, se pasó a una diversidad cultural *constructiva y positiva*.

No obstante, este cambio terminológico no ha dejado de provocar cierta polémica, o como mínimo, debate. Encontramos intelectuales como Armand de Mattelart, que dudan o directamente niegan la validez del término *diversidad cultural*. Mattelart, citando Regourd (2002), afirma: «En 1999, los miembros de la Unión [Europea] sustituyeron la expresión ‘excepción

cultural' por la de 'diversidad cultural', con el pretexto que es más positiva y la connotación defensiva es menor, aunque con riesgo evidente de abandonar una noción con fundamento jurídico por un concepto blando» (Mattelart 2005: 90).

En cualquier caso, nosotros objetaríamos que, tal como ya se ha argumentado, «diversidad cultural» es un concepto en gestación, sin una doctrina jurídica que lo sustente y por eso todavía es bastante lábil. Serge Regourd, miembro del consejo científico del Groupe d'études et de recherches sur les mondialisations, se queja: los *decision makers* y los profesionales de la cultura no dejan de mezclar y confundir el contenido, el sentido y los retos que plantea la diversidad cultural. «No satisfechos con eso, el concepto se percibe como una fórmula de hechizo y tiende a ser parasitada por nociones vecinas (excepción cultural, pluralismo cultural, multiculturalismo...)» (Regourd, 2004).

Sea como sea, coincidimos con Frau-Meigs cuando valora positivamente el cambio de terminología, ya que el término *diversidad cultural* permite liberarse de un peso importante:

Deshacerse definitivamente de los reflejos conservadores y proteccionistas que traducen la «excepción cultural» en cultura de la excepción. Eso no quiere decir caer en la glorificación más o menos fatalista de un librecambismo perfecto. Eso implica una concepción de la diversidad que no despierte sentimientos nacionalistas de repliegue sino que suscite más bien la toma en consideración de la contemporaneidad, con la riqueza de su carácter inédito y prospectivo.

(Frau-Meigs 2002)

Es más, tal como argumenta Jesús Prieto de Pedro, el concepto *diversidad* aporta dos grandes ventajas. Por una parte, se aleja del choque excluyente entre Hollywood y países francófonos (Francia y Canadá) y se abre a una dinámica mucho más participativa de otros actores, sobre todo los países en vías de desarrollo. Por otra, permite una actitud «proactiva y positiva» ante fenómenos como la globalización y la digitalización (Prieto de Pedro 2008).

Y finalmente, el debate sobre la diversidad cultural puede insertarse en (y alimentarse de) el Derecho de la Cultura, rama del derecho, tanto público como privado, que estudia las diversas regulaciones que afectan los procesos y asuntos culturales, en orden a ser un derecho garantizador de los valores y los derechos culturales, así como de las intervenciones jurídicas en una

materia tan sensible como es la cultura(4). Tejón Sánchez explica que se trata de un interés relativamente nuevo en el derecho, pues no es hasta la Constitución de México de 1917 que se aborda esta materia en una norma de rango máximo. De hecho, es con la aparición del Estado social en Europa, en la segunda mitad del siglo XX, que la cultura pasa a incluirse de forma generalizada en los textos constitucionales. «Aparecen así los primeros elementos de lo que se ha venido en llamar *Constitución cultural*» [Tejón Sánchez 2008: 79. Véase también: Cazorla Prieto 1999, González Moreno (2003), Prieto de Pedro (1995) y Vaquer Caballería (1998)].

De este modo, y pese a su reciente formulación, el Derecho de la Cultura es una plataforma lo suficientemente sólida como para sustentar el debate (y eventual acción) sobre la diversidad cultural. Prieto de Pedro, jurista especialista en derechos culturales, concluye al caso: «el Derecho de la Cultura es ya una construcción doctrinal, una construcción jurídica que propugna un enfoque global e integrado de todos los procesos legislativos que tienen que ver con la cultura, cada vez más amplios y más intensos» (Prieto de Pedro 2009).

V. CASE STUDY: LAS SPLIT-RUN EDITIONS DE LAS REVISTAS DE EE.UU. EN CANADÁ

La apuesta por una normativa internacional favorable a la diversidad cultural no es ideología en el vacío. Para comprender cómo afecta una (des)regulación de los bienes y servicios culturales desde una perspectiva exclusivamente mercantil, citaremos el análisis que hace Gary Neil, director ejecutivo de la Red Internacional para la Diversidad Cultural (5). Neil (2006: 40 y ss.) ilustra la inoperancia de la OMC en defensa de la diversidad cultural mediante un ejemplo relativamente conocido en Europa: la decisión de la Organización Mundial del Comercio sobre las ayudas públicas a las revistas canadienses.

En efecto, en una decisión sin precedentes de 1997, la OMC dictaminó que las ayudas del Gobierno canadiense a las publicaciones periódicas del país infringían las normas del comercio internacional. El sector de las revis-

(4) La expresión *Derecho de la Cultura* fue acuñada en el ordenamiento jurídico español por el Tribunal Constitucional (S.T.C. 5/1981, de 13 de febrero. Voto particular formulado por el Magistrado don Francisco Tomás y Valiente, al que se adhieren los Magistrados don Angel Latorre, don Manuel Díaz de Velasco y don Plácido Fernández Viagas).

(5) Este organismo será objeto de análisis en el subapartado 7.2. del presente artículo.

tas de Canadá, explica Neil, tiene problemas porque debe competir con un mercado próximo mucho mayor, el de EE.UU. A causa de la gran diferencia en el tamaño y el potencial de ambos mercados, la tirada media de una revista norteamericana es muy superior a una canadiense. Así, las editoriales de EE.UU. pueden amortizar los costes de producción más fácilmente.

A partir de aquí, teniendo un número de una revista ya compuesto y amortizado, resulta muy barato editar ejemplares extras para exportarlos a Canadá. Ésta es una práctica frecuente en publicaciones de EE.UU., que han creado ediciones paralelas (*split-run editions*) con contenidos editoriales fundamentalmente norteamericanos y una pequeña sección canadiense. Estas ediciones paralelas tienen unos costes de edición inferiores a las publicaciones canadienses y, por lo tanto, pueden vender sus espacios para publicidad a un coste considerablemente inferior.

Dado que las revistas de EE.UU. representan el 80% de las ventas directas en Canadá, sus homólogas canadienses basan sus ingresos en las suscripciones y la publicidad. A pesar de la creatividad para generar ingresos extras en el apartado de las suscripciones, las revistas de Canadá tienen una fuerte dependencia de la publicidad. Por esta razón, la desviación de la publicidad hacia las ediciones norteamericanas en paralelo es un tema crítico.

Neil contrapone los casos de *Maclean's*, la principal revista de noticias de Canadá, y *Time Canada*, una edición paralela de *Time*, propiedad del gigante Time Warner. En un análisis hecho en 2006, Neil comprobaba que de las 60 páginas de *Maclean's*, 30 contenían artículos sobre Canadá (sociedad, política, economía, medios de comunicación, deportes y entretenimiento, etc.), todos escritos por autores canadienses. También se incluían 14 páginas de artículos de actualidad internacional, todos escritos desde una perspectiva canadiense. Paralelamente, de las 58 páginas de *Time Canada* sólo había tres dedicadas a temas canadienses, dos de las cuales eran obra de redactores de EE.UU. y, la tercera, de un canadiense expatriado que trabajaba en Estados Unidos. Las otras páginas trataban de temas relacionados con la sociedad, la política, la economía, los medios de comunicación, el deporte y el entretenimiento de EE.UU., o eran piezas de temática internacional escritas desde la perspectiva de este país.

Neil explica que desde 1849, a mediados del siglo XIX, el Gobierno canadiense mantiene una tarifa postal preferente para las revistas que se envían dentro del país. Esta medida pretende paliar las dificultades para editar una publicación periódica para una población geográficamente muy dispersa. Durante la década de 1980 y principios de los 90, este programa tomaba la forma de subvención directa del Ministerio de Cultura al servicio de Correos de Canadá. Por otra parte, y con el objetivo de reforzar las publicaciones

periódicas del país, el gobierno canadiense también aprobó en el año 1965 un arancel para la importación de revistas americanas con tiraje paralelo, junto con un impuesto sobre los beneficios generados por la publicidad en este tipo de negocio.

Sin embargo, a partir del año 1996, la tecnología digital permitió burlar los aranceles aplicables a estas revistas, porque los editores americanos enviaban cada número vía electrónica para que fuera impreso en Canadá, en vez de exportar la revista ya editada e impresa. Ante esta circunstancia, el Gobierno canadiense aumentó la presión fiscal sobre las tiradas paralelas con un impuesto especial del 80% sobre la edición de este producto. Este importe constituía, en cálculos del gobierno, el descuento que las revistas de *splinter run editions* podían ofrecer a los anunciantes canadienses. Para evitar la percepción de que la medida discriminaba las revistas de EE.UU., el impuesto también se aplicó a las revistas exportadas desde Canadá con el formato de ediciones paralelas.

En el año 1997, EE.UU. recurrieron contra estas medidas ante la OMC. Explicado de forma resumida, el organismo dictaminó que se conculcaba el principio de «trato nacional», según el cual un país no puede dar un trato discriminatorio a empresas extranjeras establecidas en el país respecto a las propiamente nacionales. La OMC ordenó a Canadá que derogara las medidas.

En otras palabras, las políticas equilibradoras del mercado cultural quedaban invalidadas en nombre de la liberalización mundial del comercio. La estrategia de la excepción cultural en la OMC no había dado los frutos esperados y a partir de este punto había que reinventar los mecanismos a seguir. De aquí nació el proyecto de un instrumento jurídico internacional, de carácter vinculante, sobre la diversidad cultural.

VI. LA GOBERNANZA MUNDIAL DE LA DIVERSIDAD CULTURAL EN LA UNESCO

Para hacer frente a esta situación de desventaja, el Gobierno canadiense estudió alternativas viables. La entonces ministra de Patrimonio Cultural de Canadá, Sheila Copps, convocó en junio de 1998 un foro informal de ministros de Cultura para debatir sobre la diversidad cultural. De esta reunión nació la Red Internacional sobre Política Cultural. Paralelamente, también se reunió en Canadá un foro de organizaciones no gubernamentales que dio lugar a la también mencionada Red Internacional para la Diversidad Cultural, dirigida por Gary Neil.

En una vertiente más técnica, en febrero de 1999 el Grupo de Consultas Sectoriales para Cultura y Comercio del Gobierno canadiense presentó el documento «New Strategies for Culture and Trade. Canadian Culture in a Global World» (SAGIT 1999)(6). Este informe sugería la conveniencia de crear un instrumento jurídico de ámbito internacional que:

- reconociera la importancia de la diversidad cultural,
- sistematizara las políticas aplicables para promover la diversidad,
- fijara la complementariedad entre la normativa comercial y la cultural.

La propuesta cuajó y durante los años siguientes una serie de estados la asumieron. Los países ricos vieron la oportunidad de mantener las políticas de protección de sus propias industrias culturales. Serviría para reafirmar el derecho de cada país de mantener las cuotas de contenidos locales y de subvencionar a los productores culturales. Francia, que junto con Canadá y Bélgica había abogado por la excepción cultural durante la Ronda Uruguay, se convirtió en uno de los principales abanderados.

El caso de Francia resulta paradigmático. Su tradición de *État culturel* ha tenido un papel central en la difusión y la expansión de la cultura y la civilización francesas. Debe subrayarse que es sobre todo gracias a Francia que la Unión Europea defiende la diversidad cultural y que un conjunto de países y de instituciones internacionales se han implicado en la defensa de este principio, con la Organización Internacional de la Francofonía al frente. Asimismo, hay que mencionar también el papel que ha tenido Quebec, que, en el marco federal canadiense y en parte con el apoyo de Francia, ha conseguido una presencia internacional en ámbitos que dependen de su jurisdicción, como la cultura. En junio de 1999, Quebec fue el primer gobierno que se pronunció en favor de lo que entonces recibía el nombre de Instrumento Internacional sobre la Diversidad Cultural, y que finalmente se llamaría «Convención».

De todos modos, los dos motores diplomáticos de la diversidad cultural, Francia y Canadá, iniciaron el proceso con diferencias tácticas importantes. La posición francesa ante la conferencia ministerial de la OMC, celebrada en

(6) El nombre oficial de este órgano en inglés es Cultural Industries - Sectoral Advisory Group on International Trade (SAGIT). El SAGIT depende del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá y tiene como misión asesorar al gobierno en materia de comercio internacional. El nombre francés de este órgano es Groupe de consultations sectorielles sur le commerce extérieur - Industries culturelles (GCSCE), y el nombre del informe, «La culture canadienne dans le contexte de la mondialisation: nouvelles stratégies pour la culture et le commerce».

Doha en 2001, rechazaba cualquier discusión relativa a la cultura que tuviera la coletilla «respetando las reglas del sistema comercial internacional». Visto el fracaso de la anterior Ronda Uruguay, los franceses consideraban que la OMC no era el marco adecuado donde plantear la batalla. Eso implicaba que el futuro instrumento sobre diversidad cultural no podía estar bajo la tutela de esta organización. La posición de Canadá, en cambio, era otra. Después del dictamen de la OMC sobre las ayudas en las revistas con edición paralela, la opción era centrar la estrategia en la regulación del comercio internacional. Por otra parte, la posición canadiense no estuvo exenta de ambigüedades, «que se desprenden principalmente de su grado de vulnerabilidad frente a las presiones norteamericanas» (Gagné, Côté y Deblock 2004).

Es, pues, gracias a Francia que la Convención haya recalado bajo la competencia de la UNESCO. El concepto de *diversidad cultural* es nuclear en este organismo, mientras que el comercio es tan sólo una cuestión complementaria. Por otra parte, el marco de la UNESCO permite a los estados europeos continuar participando directamente en las negociaciones, mientras que en la OMC las negociaciones comerciales corresponden a la Comisión Europea.

Pero la novedad fue el interés que el proyecto despertó entre los países en vías de desarrollo. Los motivos de este interés fueron complementarios a los de los países ricos. La globalización y la homogeneización cultural son amenazas mucho más agudas para los países sin una producción cultural industrializada. La digitalización y las nuevas formas de transmisión transfronteriza agravan la amenaza de ser sepultado bajo un alud de productos culturales importados.

Así pues, los países menos favorecidos vieron en la futura Convención una herramienta para promover políticas culturales y para estimular el desarrollo cultural, y no un instrumento defensivo, porque no tienen industrias que proteger. Si los países industrializados del norte defendían un equilibrio en los flujos culturales globales, eso comportaba una apuesta por ayudar a los países que disfrutaban de una gran riqueza de tradiciones culturales, pero que no disponen de los medios industriales para producirlas y darlas a conocer.

Por otra parte, un conjunto de organizaciones multilaterales se interesaron por la diversidad cultural y, en particular, por las relaciones entre cultura y comercio. A continuación facilitaremos una lista comentada de los principales pronunciamientos de los organismos internacionales sobre la diversidad cultural. Eso nos ayudará a entender la evolución de los conceptos *cultura* y *diversidad*, las vicisitudes del debate y el terreno político, jurídico y conceptual sobre el que se edificó la Convención de la UNESCO. El período analizado comprende desde la firma de los acuerdos de Marraquech, que

dieron luz a la OMC (1994), hasta la aprobación de la Convención de la UNESCO (2005).

VII. APROXIMACIONES Y DEFINICIONES DE *CULTURA* Y *DIVERSIDAD* DE LOS PRINCIPALES ORGANISMOS INTERNACIONALES IMPLICADOS

1. *Red Internacional de Políticas Culturales*

Tal como hemos apuntado, en junio de 1998, Sheila Copps, entonces ministra canadiense de Patrimonio Cultural, convocó en Ottawa un foro informal de ministros de Cultura para debatir sobre la diversidad cultural. De esta reunión nació la Red Internacional sobre Política Cultural (INCP-RIPC), de la cual formaron parte inicialmente 20 países, entre los cuales estaba Francia, México, Reino Unido y Sudáfrica. Actualmente, la Red cuenta con unos 70 estados, entre ellos España(7).

En la III Reunión Anual de la INCP-RIPC (Santorini, Grecia, 27-28 de septiembre de 2000), la red de ministros de Cultura esbozó una primera aproximación al concepto de diversidad cultural:

Declaración de Santorini:

9. La diversidad cultural incluye la apertura a una amplia variedad de influencias culturales y el reconocimiento de la importancia de la producción y distribución de contenido local.

10. Los gobiernos tienen un papel de protagonistas en la protección y fomento de la diversidad cultural, y el respeto de la diversidad cultural es un elemento importante en la realización de un buen gobierno.

(INCP-RIPC 2000)

(7) Los nombres oficiales de la Red son: Réseau International sur la Politique Culturelle (RIPC) e International Network on Cultural Policy (INCP). Su web es: <http://www.incp-ripc.org>.

Forman parte de la Red Internacional sobre Política Cultural (11 de noviembre de 2011):

Alemania, Angola, Argentina, Armenia, Austria, Bahamas, Barbados, Bélgica (comunidades alemana, flamenca y francesa), Botsuana, Brasil, Burkina Faso, Camerún, Canadá, Chile, China, Colombia, Corea, Costa de Marfil, Croacia, Cuba, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Filipinas, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Guyana, Haití, Hungría, Irán, Islandia, Italia, Jamaica, Jordania, Lesoto, Letonia, Líbano, Luxemburgo, Malasia, Marruecos, Mauricio, México, Mozambique, Nigeria, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Centroafricana, Rumania, Rusia, El Salvador, Santa Lucía, Senegal, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Trinidad y Tobago, Túnez, Ucrania, Venezuela, Vietnam y Zimbabue.

Como se puede comprobar, el contenido de la Declaración es marcadamente político y *gubernamental*: la acción pública tiene un papel «protagonista» para garantizar las condiciones de existencia de la diversidad cultural. Aun así, no define el término como tal. En 2002, al inicio del proceso de discusión de la Convención, la Red dio un paso adelante muy importante en el transcurso de la V Reunión Ministerial Anual (Ciudad del Cabo, Sudáfrica, 14-16 de octubre de 2002), con la aprobación de un documento en el que se establecía la estructura que debería tener el futuro instrumento de la UNESCO. Según este documento, los capítulos 1 y 2 tendrían que establecer las definiciones, los objetivos y el alcance de la norma. A pesar de este principio, el documento no entra a definir el concepto:

Capítulos 1 y 2. Definiciones, objetivos y alcance. Principios generales relativos a la promoción y preservación de la diversidad cultural

El objetivo principal del Instrumento [futura Convención] es la preservación y promoción de la diversidad cultural. (...) hay una necesidad urgente de asegurar que la diversidad cultural se mantenga como fuente de creatividad y como factor de cohesión social y desarrollo económico. (...) Estos capítulos consideran que la diversidad cultural no puede promoverse cuando existe discriminación y no puede ser manifestada sin las condiciones de una libertad para la expresión creativa y la libertad de información en todas sus formas de intercambio cultural.

(INCP-RIPC 2002)

2. *Red Internacional para la Diversidad Cultural*

Simultáneamente a la primera reunión convocada por Sheila Capps en 1998, también se reunió en Ottawa un foro de ONGs que dio lugar a la Red Internacional para la Diversidad Cultural (INCD-RIDC)(8). Esta plataforma, de nombre similar a la otra y dirigida por Gary Neil, es el equivalente de la INCP-RIPC en el ámbito de la sociedad civil.

En enero del 2003, tres meses después de que la red de ministros de Cultura aprobara la estructura que debería tener la futura Convención, su homóloga de ONGs hizo una propuesta de articulado bastante ambiciosa

(8) Los nombres oficiales de esta red de la sociedad civil son: Red Internacional para la Diversidad Cultural (RIDC), Réseau International pour la Diversité Culturelle (RIDC), International Network for Cultural Diversity (INCD). Su web es: <http://www.incd.net>.

y detallada. El documento fue finalmente aprobado por la red civil en su siguiente reunión, celebrada en Opatija (Croacia) en paralelo a la de ministros (octubre de 2003). Esta propuesta se abrió con un preámbulo en el que se justificaban las opciones y las soluciones dadas. En esta introducción, se decía claramente que se renunciaba a definir los términos clave de *cultura* y *diversidad cultural*:

De entrada, la pregunta es si la Convención habría o no de dar definiciones de términos clave, como «cultura» o «diversidad cultural». El INCD-RIDC ha estudiado diversas interpretaciones de estos términos, ya que son utilizados para diferentes sociedades y en contextos históricos diversos. Los delegados a las reuniones del INCD-RIDC han mantenido discusiones animadas sobre las variaciones de sentido en función de las culturas y las lenguas, por todo el mundo. El INCD-RIDC ha concluido que no era necesario imponer una definición estándar de estos términos. [...] de todos modos, es fundamental observar que a partir del momento en que el INCD-RIDC utiliza el término «diversidad cultural», lo hace de manera inclusiva, con el fin de animar la tolerancia y el respeto. [...] en consecuencia, sin garantía de que estas definiciones no sean utilizadas como obstáculos a la diversidad, a la libertad de expresión y a los derechos fundamentales de la persona, creemos que no tenemos ninguna razón para hacer una injerencia en el derecho de cada nación de definir la cultura y la diversidad cultural de la manera que lo entienda, en función del contexto cultural que le es propio.

(INCD - RIDC 2003)

3. *Unión Europea*

Otro motor diplomático de la diversidad cultural, la Unión Europea, también ha puesto esta área como prioridad en sus acuerdos. Respecto a la relación con otros organismos internacionales, las instituciones europeas siempre han dejado muy claro su posicionamiento en favor de la diversidad cultural. Las conclusiones del Consejo de la UE de 25 de octubre de 1999 recogen que «la Unión velará por que quede garantizada, durante las próximas negociaciones de la OMC, como ya se hizo en la Ronda Uruguay, la posibilidad de que la Comunidad y sus Estados miembros conserven y desarrollen su capacidad de definir y poner en práctica sus políticas culturales y audiovisuales para la salvaguarda de su diversidad cultural» (Comisión Europea 2003 y Lamy 2002: 135).

Por otra parte, en el marco del Consejo, la reunión de ministros de Cultura celebrada en Salónica (Grecia) en mayo de 2003 dio pleno apoyo a la

iniciativa de la UNESCO de aprobar un tratado internacional en materia de diversidad cultural. Se llegaron a las siguientes conclusiones:

7. Europa, en su condición de continente cultural, no puede aceptar la amenaza de una homogeneidad cultural ni de un choque de civilizaciones. La respuesta europea a estas amenazas es insistir en la salvaguardia y el fomento de la diversidad cultural.

8. Este empeño político crucial requiere un fundamento jurídico adecuado. A escala internacional, este fundamento puede materializarse, bajo los auspicios de la UNESCO, en forma de un convenio multilateral sobre la protección y el fomento de la diversidad cultural, que tenga en cuenta la labor ya efectuada en el marco del Consejo de Europa y de la Red Internacional de Políticas Culturales. El principal foro internacional de las políticas culturales no puede ser la OMC.

(Comisión Europea 2003)

Como se ve, la Unión Europea también se limita a reafirmar la importancia de la diversidad cultural, sin detallar, sin embargo, en qué consiste. De todos modos, es destacable que en un momento clave de la discusión de la Convención de la UNESCO (en mayo de 2003), la UE tomó partido de manera clara e *ideológica* sobre el papel que debía tener la UNESCO en el diseño de políticas culturales. «El principal foro internacional de las políticas culturales no puede ser la OMC», acordaron por escrito los ministros de Cultura.

4. Consejo de Europa

El 7 de diciembre de 2000, el comité de ministros del Consejo de Europa aprobó la Declaración sobre Diversidad Cultural (Consejo de Europa 2000). Se trata de un documento de apenas dos páginas en el que los gobiernos de la Europa *ampliada* se comprometen formalmente a defender los principios de la diversidad cultural. Como se ve, la importancia de esta declaración es simbólica, pero da una definición del concepto de diversidad cultural.

Artículo 1

La diversidad cultural se expresa en la coexistencia y los intercambios de prácticas culturales diferentes, y en la provisión y el consumo de servicios y productos culturalmente diferentes.

(Consejo de Europa 2000)

Según este documento de buenas intenciones, la diversidad cultural no puede expresarse en ausencia de determinadas condiciones básicas, como son la libre expresión creativa y la libertad de información, inherente a toda forma de intercambio cultural. Asimismo, el Consejo de Europa relaciona la diversidad cultural con el desarrollo sostenible, al remarcar que los progresos tecnológicos y de otra naturaleza de la sociedad actual «no tienen que comprometer la capacidad de futuras generaciones de satisfacer sus necesidades en materia de producción, de provisión y de intercambio de servicios, de prácticas y de productos culturalmente diversificados» (art. 1.3. Declaración sobre Diversidad Cultural).

5. Organización Internacional de la Francofonía

La Organización Internacional de la Francofonía (OIF) es la institución creada en 1995 (refundación de la Agencia de Cooperación Cultural y Técnica, ACCT, creada en 1970) que actualmente reúne 56 miembros y 14 miembros observadores, los cuales representan a 200 millones de francófonos. Ha sido una plataforma diplomática muy importante para el debate sobre la diversidad cultural, en especial entre los países en vías de desarrollo.

En la III Conferencia Ministerial de Francofonía sobre la Cultura, se aprobó la Declaración de Cotonou (Cotonou, Benín, 14-15 de junio de 2001). Aunque este documento no definía el concepto de cultura y diversidad cultural, sí que los relacionaba con otros de mucha actualidad y relevancia, como por ejemplo globalización, mercado, convergencia tecnológica y concentración empresarial.

Declaración de Cotonou

Puntos 4 y 5:

Estamos convencidos de que una globalización económica regulada (*maîtrisée*) puede, gracias a la multiplicación de los intercambios y a la reducción de los costes de producción, tener un efecto positivo sobre la vitalidad y el diálogo de las culturas. Los productos culturales se han convertido en una fuente esencial en la creación de riqueza y empleo por todo el mundo.

[...]

Al mismo tiempo, recordamos que la emergencia de operadores comerciales en posición dominante, ligada a la convergencia de las tecnologías y a la tendencia a la concentración de las industrias culturales, amenaza con arrasar

los particularismos culturales, marginando a los creadores, a los productores y a los difusores culturales independientes.

(OIF 2001)

6. UNESCO

6.1. La UNESCO y la evolución del concepto *cultura* con relación a las políticas culturales

El estudio *UNESCO and the Issue of Cultural Diversity. Review and Strategy, 1946-2004* (UNESCO 2000, ed. rev. 2004) hace un recorrido por las definiciones que históricamente ha formulado este organismo internacional, en función de las realidades y necesidades cambiantes. En un primer momento, la UNESCO heredó la tradición dominante del siglo XIX y comienzos del XX, en la cual se consideraba que los estados-nación eran entidades unitarias. La diversidad, el pluralismo y la interculturalidad se aplicaban solamente en el ámbito internacional, entre estados-nación, nunca en el interior de éstos.

Esta tendencia se reforzó a raíz de la independencia de las colonias imperiales, el segundo período analizado por el mencionado estudio. Estos nuevos estados quisieron presentar su identidad cultural como unitaria, con el fin de justificar su independencia y su presencia en el ámbito internacional. Este hecho se convirtió en una cuestión política importante. Como consecuencia de ello, el concepto de *cultura* se expandió para englobar el de *identidad*.

Si bien hasta aquel momento la UNESCO había ligado la noción de cultura al poder político, durante el tercer período la organización incorporó una nueva idea: el desarrollo local. El vínculo entre cultura y desarrollo generó argumentos en los países en desarrollo para otorgar ayudas financieras y administrativas en el sector cultural. Estos nuevos estados, muchos de ellos miembros del Movimiento de Países no Alineados, reclamaban el derecho a definir sus propias vías de desarrollo, con el objetivo de participar con igualdad en los asuntos internacionales.

Por estas fechas la UNESCO organizó la Conferencia Mondiacult sobre políticas culturales, que tuvo lugar en México DF en 1982. En la declaración final se destaca precisamente el vínculo entre cultura y desarrollo (personal y social):

Punto 10. La cultura constituye una dimensión fundamental del proceso de desarrollo y contribuye a fortalecer la independencia, la soberanía y la identidad de las naciones. El crecimiento se ha concebido frecuentemente en términos cuantitativos, sin tomar en cuenta su necesaria dimensión cualitativa, es decir, la satisfacción de las aspiraciones espirituales y culturales del hombre. El desarrollo auténtico persigue el bienestar y la satisfacción constante de cada uno y de todos.

(UNESCO 1982)

El cuarto período y el más reciente ha sido caracterizado por un vínculo entre la cultura y la democracia. Se enfatiza la importancia de la tolerancia, no sólo entre sociedades, sino también *dentro de éstas*. Cultura y democracia van unidas para afrontar las tensiones que se generan en el seno de los grandes centros urbanos, donde conviven diversas comunidades culturales y minorías étnicas. Esta nueva perspectiva no ha reemplazado los otros discursos, sino que representa una adaptación de los conceptos de cultura y diversidad, en respuesta a las necesidades cambiantes del mundo contemporáneo (UNESCO 2000, ed. rev. 2004).

6.2. Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural (2001)

Adoptada el 2 de noviembre de 2001, en la 31.^a Conferencia General de la UNESCO, la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural marca un punto de inflexión: por primera vez, un organismo multilateral asume el reto de generar una normativa específica sobre la materia. Tiene el mérito de haber relacionado, por primera vez, nociones como diversidad, pluralismo, derechos humanos, creatividad y solidaridad internacional.

Con todo, la Declaración tampoco da una definición explícita y precisa del objeto al que se consagra, sino que vincula la diversidad cultural a una serie de principios y objetivos:

—La diversidad cultural refleja el pluralismo de las identidades en los diferentes grupos y sociedades, y representa el patrimonio común de la humanidad.

—La diversidad cultural es inseparable de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

—Los derechos culturales son parte integrante de los derechos humanos, lo que implica la libertad de creación, el multilingüismo, la libertad de acceso a las expresiones artísticas y al saber científico y tecnológico.

— Los bienes y servicios culturales son portadores de identidad, y como tales no pueden ser considerados como el resto de mercancías o bienes de consumo.

— La diversidad cultural contribuye al desarrollo sostenible.

— La capacidad para definir y aplicar políticas culturales es una condición de la diversidad cultural.

Aunque la Declaración no mencione explícitamente la oportunidad de un tratado internacional vinculante que regule esta difícil cuestión, sí que lo hace el primer artículo del Plan de Acción anexo. En concreto, los estados miembros de la UNESCO se comprometen, entre otras cuestiones, a reflexionar «sobre la conveniencia de elaborar un instrumento jurídico internacional sobre la diversidad cultural».

6.3. UNESCO. Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (2005)

Finalmente, tenemos la Convención de la UNESCO. A pesar de ser el texto normativo de referencia, ofrece numerosas lagunas. La principal de éstas es la ausencia de una definición de cultura. De todos modos, sí incluye la diversidad cultural, que está definida de forma abierta y evolutiva. Hay que recalcar que el objeto de la Convención no es la diversidad cultural en abstracto, sino la protección (por parte de los estados signatarios y a través de sus políticas culturales) de «las expresiones culturales». En consecuencia, la definición de la diversidad cultural resulta acotada. Y, al límite, puede establecerse una lista de dichas expresiones culturales, objeto de regulación por la Convención. Veamos el artículo 4, dedicado específicamente a las definiciones:

Artículo 4. Definiciones

A efectos de la presente Convención:

1. Diversidad cultural

La «diversidad cultural» se refiere a la multiplicidad de formas en que se expresan las culturas de los grupos y sociedades. Estas expresiones se transmiten dentro y entre los grupos y las sociedades.

La diversidad cultural se manifiesta no sólo en las diversas formas en que se expresa, enriquece y transmite el patrimonio cultural de la humanidad mediante la variedad de expresiones culturales, sino también a través de distintos

modos de creación artística, producción, difusión, distribución y disfrute de las expresiones culturales, cualesquiera que sean los medios y tecnologías utilizados.

2. Contenido cultural

El «contenido cultural» se refiere al sentido simbólico, la dimensión artística y los valores culturales que emanan de las identidades culturales o las expresan.

3. Expresiones culturales

Las «expresiones culturales» son las expresiones resultantes de la creatividad de personas, grupos y sociedades, que poseen un contenido cultural.

4. Actividades, bienes y servicios culturales

Las «actividades, bienes y servicios culturales» se refieren a las actividades, los bienes y los servicios que, considerados desde el punto de vista de su calidad, utilización o finalidad específicas, encarnan o transmiten expresiones culturales, independientemente del valor comercial que puedan tener. Las actividades culturales pueden constituir una finalidad de por sí, o contribuir a la producción de bienes y servicios culturales.

5. Industrias culturales

Las «industrias culturales» se refieren a todas aquellas industrias que producen y distribuyen bienes o servicios culturales, tal como se definen en el párrafo 4 supra.

6. Políticas y medidas culturales

Las «políticas y medidas culturales» se refieren a las políticas y medidas relativas a la cultura, ya sean éstas locales, nacionales, regionales o internacionales, que están centradas en la cultura como tal, o cuya finalidad es ejercer un efecto directo en las expresiones culturales de las personas, grupos o sociedades, en particular la creación, producción, difusión y distribución de las actividades y los bienes y servicios culturales y el acceso a ellos.

7. Protección

La «protección» significa la adopción de medidas encaminadas a la preservación, salvaguardia y enriquecimiento de la diversidad de las expresiones culturales.

«Proteger» significa adoptar tales medidas.

8. Interculturalidad

La «interculturalidad» se refiere a la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo.

Se puede decir, acaso con un exceso de solemnidad, que el artículo 4 de la Convención sobre la diversidad cultural es un compendio de los trabajos y debates de los organismos internacionales y potencias diplomáticas para

promover la diversidad cultural. Al mismo tiempo, como no podría ser de otro modo, también refleja las carencias y renunciaciones de todo el proceso. Pero en cualquier caso la Convención representa, como hemos indicado al principio del artículo, un hito que marca un antes y un después. Todos aquellos colectivos que se sintieron defraudados en la firma de los acuerdos de la OMC han sabido reaccionar y se han dotado de un instrumento que permite anclar la diversidad cultural en el sistema jurídico internacional. Tal como recuerda Gómez Bustos (2007), se trata de un instrumento que nace sin una jurisprudencia ni una consistencia institucional comparable con la OMC y sus mecanismos de seguimiento de sus acuerdos. Pero recordemos que la Convención es sólo el primer paso para empezarlos a forjar.

VIII. CONCLUSIONES. NECESIDAD DE UNA OPCIÓN TAXONÓMICA DE CULTURA: LAS «EXPRESIONES CULTURALES»

Con el fin de poder plantear una política pública, sea del ámbito que sea y tenga la orientación ideológica que tenga, primero hace falta definir y acotar el objeto. Así pues, antes de demostrar la viabilidad de unas determinadas políticas para la promoción de la diversidad cultural (antes, incluso, de plantearnos su eventual conveniencia), tenemos que definir qué entendemos por cultura. Toda intervención pública requiere establecer una definición el máximo acotada posible, a fin de que sea medible, objetiva, eficaz y evaluable *a posteriori* (Alonso, Bonet, Garzón y Schargorodsky 2010).

En este sentido, es acertada la opción que hace a la Convención de la UNESCO por el término «expresiones culturales», alejando otros posibles sentidos de cultura como «prácticas colectivas», «formas de vida», etc. Se entiende por *expresión* una manifestación con sentido y carga simbólica que un individuo o colectivo producen en un momento y lugar determinados. Más concretamente, cuando hablamos de cultura nos referimos a la expresión y/o al servicio que puede ofrecer esta expresión, producidos a partir de procesos artesanales o industriales (utilizando tecnología digital o no) y de los cuales se puede hacer un uso mercantil.

De esta forma, nos alejamos de la *tentación antropológica* de tomar la cultura como un sistema profundo de valores, opción intelectualmente muy válida, pero inoperante desde un punto de vista jurídico y político. Los ejemplos analizados en el epígrafe 3 del presente artículo son buena muestra de que se trata de una vía muerta. Si, por contra, se asume un carácter más

técnico del concepto *cultura* y se define como el conjunto de las expresiones y los procesos necesarios para su elaboración y diseminación, el camino resulta transitable. De entrada, se puede establecer un listado (aunque sea abierto y evolutivo) de todo aquello que es una expresión cultural. A partir de aquí, se puede analizar qué procesos económicos van asociados a cada expresión cultural (producción, reproducción, distribución, exhibición, etc.). Eso es importante, porque entonces nos permitirá relacionar la cultura con la economía y, por tanto, podremos cuantificar el valor de esta actividad y *objetivarla* (Benhamou 1996, reed. 2004 y Benhamou 2006). El Derecho de la Cultura nos puede ayudar, a partir de ahí, al establecimiento de instrumentos efectivos para el desarrollo de dichas políticas [véase Fernández Liesa y Prieto de Pedro (eds. y dirs.) 2007].

Aunque consideramos que la cultura y los productos que genera tienen una dimensión que rebasa su valor de mercado, es cierto que ligar la cultura con la economía es la forma más operativa de acotar, definir y objetivar los conceptos de cultura y diversidad. Sólo de esta manera podremos cuantificar el valor económico, los intercambios comerciales que genera y traducirlo en datos estadísticos. Así, con información objetiva en la mano, se puede plantear una política cultural determinada, sea activa o de no intervención, y a partir de los resultados obtenidos, se podrá dar cuentas de la acción política llevada a cabo. Y la Convención, en definitiva, opta por esta vía y abre las puertas a políticas culturales de escala mundial que corrijan los desequilibrios que provoca una globalización desregulada.

IX. BIBLIOGRAFÍA

ALONSO, Guiomar; BONET, Lluís; GARZÓN, Álvaro y SCHARGORODSKY, Héctor (2010): *Políticas para la creatividad. Guía para el desarrollo de las industrias culturales y creativas*. Buenos Aires: UNESCO.

Documento en línea:

<http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/Conv2005_Gu%C3%ADa.pdf>

[Consulta: 11 noviembre 2011]

ARCOS MARTÍN, Rubén (2010): *La lógica de la excepción cultural. Entre la geoeconomía y la diversidad cultural*. Madrid: Cátedra.

ASENSI SABATER, José: «Cultura y constitución. Una propuesta cultural en la crisis», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 35, septiembre-octubre 1983.

ATKINSON, Dave (2001): «De l'exception à la diversité culturelle. Un enjeu au coeur d'une bataille planétaire», en *Annuaire Français des Relations Internationales*.

tionales 2001 (AFRI). París: Ministère des Affaires Etrangères et Européennes.

Documento en línea:

<<http://www.afri-ct.org/IMG/pdf/atkinson2001.pdf>>

[Consulta: 11 noviembre 2011]

BENHAMOU, Françoise (1996, reed. 2004): *L'économie de la culture*. París: Repères - La Découverte.

BENHAMOU, Françoise (2000): «The Opposition between Two Models of Labour Market Adjustment. The Case of Audiovisual and Performing Arts Activities in France and Great Britain over a Ten Year Period», en *Journal of Cultural Economics*, 24 (4), noviembre 2000, págs. 301-319.

BENHAMOU, Françoise (2006): *Les dérèglements de l'exception culturelle. Perspectives européennes*. París: Le Seuil.

BENHAMOU, Françoise y FARCHY, Joëlle (2007): *Droit d'auteur et copyright*. París: Repères - La Découverte.

BERNIER, Ivan (2003): *El vínculo entre la futura Convención internacional sobre diversidad cultural y otros tratados internacionales*. Montreal: Ministère de culture, communications et condition féminine.

Documento en línea:

<<http://www.diversite-culturelle.qc.ca/fileadmin/documents/pdf/cronica03-05.pdf>>

[Consulta: 11 noviembre 2011].

BERNIER, Iván (2005): «La négociation de la Convention de l'Unesco sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles», en *Annuaire canadien de droit international*, vol. XLIII, págs. 3-43.

BONET, Lluís (coord.) (1995): *Diversitat cultural i polítiques culturals a Europa*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill, Colecció L'Estat de la Qüestió, núm. 5.

BONET, Lluís y NÉGRER, Emmanuel (eds.) (2007): *La politique culturelle en Espagne*. París: Khartala.

BONET, Lluís y RIVIÈRE, I. (eds.) (1993): *La cultura en España y su integración en Europa*. Madrid: Ministerio de Cultura, Colección Análisis y Documentos, núm. 2.

CAZORLA PRIETO, Luis María (1999): «La cultura en el marco de la Constitución de 1978 y de su desarrollo legislativo», en *20 años de ordenamiento constitucional: homenaje a Estanislao de Aranzadi*. Elcano (Navarra): Aranzadi, págs. 141-166.

COMISIÓN EUROPEA (2003): *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Hacia un instrumento internacional sobre la diversidad cultural*. Referencia: COM(2003) 520 final.

Documento en línea:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0520:FIN:ES:PDF>

[Consulta: 11 noviembre 2011]

COMISIÓN EUROPEA (2007): *Comunicación sobre una Agenda Europea para la Cultura en un Mundo en vías de Globalización*. Referencia: COM(2007) 242 final.

Documento en línea:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0242:FIN:ES:PDF>

[Consulta: 11 noviembre 2011]

CONSEJO DE EUROPA (2000): *Declaration on cultural diversity (Adopted by the Committee of Ministers on 7 December 2000 at the 733rd meeting of the Ministers' Deputies)*.

Documento en línea:

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=389843>

[Consulta: 11 noviembre 2011]

DÍAZ BARRADO, Cástor Miguel y FERNÁNDEZ LIESA, Carlos (2011): *La UNESCO y la protección internacional de la cultura en el espacio iberoamericano*. Madrid: Civitas.

FARCHY, Joëlle (1999): *La fin de l'exception culturelle?* París: CNRS, col. Communication.

FERNÁNDEZ LIESA, Carlos y PRIETO DE PEDRO, Jesús (eds. y dirs.) (2007): *Cultura y comercio en la comunidad internacional*. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

FRAU-MEIGS, Divina (2002): «“Cultural exception”, national policies and globalisation: imperatives in democratisation and promotion of contemporary culture», en *Quaderns del CAC*, núm. 14, septiembre - diciembre 2002, págs. 3-16.

Documento en línea:

http://www.cac.cat/pfw_files/cma/recerca/quaderns_cac/Q14fraumeigs_EN.pdf

[Consulta: 11 noviembre 2011]

GAGNÉ, Gilbert; CÔTÉ, René; DEBLOCK, Christian (2004): *Les récents accords de libre-échange conclus par les États-unis: une menace à la diversité culturelle. Rapport soumis à l'Agence Intergouvernementale de la Francophonie*. Montreal: Centre Études Internationales et Mondialisation.

Documento en línea:

http://agence.francophonie.org/diversiteculturelle/fichiers/aif_etude_deblock_gagne_cote_2004.pdf

[Consulta: 11 noviembre 2011]

GÓMEZ BUSTOS, Laura (2007): «La Convención UNESCO sobre diversidad cultural y el derecho de la Organización Mundial del Comercio. ¿Conflicto o complementariedad?», en *Quaderns del CAC*, Barcelona: Consell de l'Audiovisual de Catalunya, núm. 29, septiembre-diciembre 2007.

Documento en línea:

<http://www.cac.cat/pfw_files/cma/recerca/quaderns_cac/Q29_Gomez_ES.pdf>

[Consulta: 11 noviembre 2011].

GONZÁLEZ MORENO, Beatriz (2003): *Estado de Cultura, Derechos Culturales y Libertad religiosa*. Madrid: Civitas.

INCD-RIDC (2003): *Proposition de Convention sur la diversité culturelle préparée pour le Réseau international pour la diversité culturelle*.

Documento en línea:

http://www.incd.net/docs/CCDF_jan2003_Finale.pdf

[Consulta: 11 noviembre 2011]

INCP-RIPC (2000): *Declaración de Santorini. Tercera Reunión Ministerial Anual de la RIPC.*

Documento en línea:

http://www.incp-ripc.org/meetings/2000/santorini2/statement_s.shtml

[Consulta: 11 noviembre 2011]

INCP-RIPC (2002): *Un Instrumento Internacional sobre la Diversidad Cultural.*

Documento en línea:

http://www.incp-ripc.org/meetings/2002/instrument_s.shtml

[Consulta: 11 noviembre 2011]

LAMY, Pascal (2002): *L'Europe en première ligne.* París: Seuil.

LÓPEZ BRAVO, Carlos (1999): *El patrimonio cultural en el sistema de derechos fundamentales.* Sevilla: Universidad de Sevilla.

MANITO, Félix (coord.) (2008): *Planificación estratégica de la cultura en España.* Madrid: Fundación Autor.

MATTELART, Armand de (2005): *Diversité culturelle et mondialisation.* París: La Découverte.

NEIL, Gary (2006): «The Convention as a Response to the Cultural Challenges of Economic Globalisation», en OBULJEN, N.; SMIERS, J. (ed.): *UNESCO's Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions: Making it Work.* Zagreb: Culturelink.

OIF (2001): *Déclaration de Cotonou. III Conférence ministérielle de la Francophonie sur la Culture.* Cotonou (Benin), 14 i 15 de juny de 2001.

Documento en línea:

http://www.francophonie.org/IMG/pdf/Conf_minis_Culture_Cotonou.pdf

[Consulta: 11 noviembre 2011]

PADRÓS REIG, Carlos (2000): *Derecho y cultura.* Barcelona: Atelier.

PARLAMENTO EUROPEO (2003a): *Documento de trabajo sobre la protección (y fomento) de la diversidad cultural.* Referencia: DT\490273ES.doc - PE 312.571.

Documento en línea:

www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/cult/20030911/490273ES.pdf

[Consulta: 11 noviembre 2011]

PARLAMENTO EUROPEO (2003b): *Informe sobre la preservación y el fomento de la diversidad cultural: el cometido de las regiones europeas y organizaciones internacionales como la UNESCO y el Consejo de Europa.* Referencia: (2002/2269(INI)).

Documento en línea:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2003-0477+0+DOC+PDF+V0//ES>

[Consulta: 11 noviembre 2011]

- PÉREZ DE LA FUENTE, Óscar (ed.) (2008): *Una discusión sobre la gestión de la diversidad cultural*. Madrid: Universidad Carlos III, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas.
- PETIT, Martí (2006): «The Unesco Convention on Cultural Diversity: A Treaty That Comes Too Late?», en *Quaderns del CAC*, núm. 23-24, septiembre 2005-abril 2006, págs. 169-180.
- Documento en línea:
http://www.cac.cat/pfw_files/cma/reerca/quaderns_cac/Q23-24petit_EN.pdf
 [Consulta: 11 noviembre 2011]
- PINGEL-LENUZZA, Isabelle (2002): «Les mesures européennes d'aide à l'audiovisuel sont legales», en *Le Monde*, 21 de mayo de 2002.
- PONTIER, Jean-Marie, RICCI, Jean Claude y BOURDON, Jacques (1996): *Droit de la culture*. París: Dalloz.
- PRIETO DE PEDRO, Jesús (1995): *Cultura, culturas y constitución*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- PRIETO DE PEDRO, Jesús (2006): «Cultura, economía y derecho, tres conceptos implicados», en *Pensar Iberoamérica*, núm. 10, 2006.
- PRIETO DE PEDRO, Jesús (2008): «Diversidad cultural y derechos culturales», en PÉREZ DE LA FUENTE, Óscar (ed.): *Una discusión sobre la gestión de la diversidad cultural*. Madrid: Universidad Carlos III, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, págs. 13-22.
- PRIETO DE PEDRO, Jesús (2009): «El Derecho de la Cultura como nueva especialidad jurídica», en ASUAGA, Carolina (coord. y ed.): *I Seminario Internacional «Ciencias Económicas, Derecho y Cultura. Hacia un modelo del Río de la Plata»*, Montevideo, 26 y 27 de agosto de 2008.
- REGOURD, Serge (2002): *L'exception culturelle*. París: PUF, colección «Que sais-je?».
- REGOURD, Serge (2004): *De l'exception à la diversité culturelle*. París: La documentation française, colección «Problèmes politiques et sociaux».
- RIOU, Allain (1996): *Le droit de la culture et le droit à la culture*. París: ESF.
- SAGIT (1999): *New Strategies for Culture and Trade Canadian Culture in a Global World*. Ottawa: Department of Foreign Affairs and International Trade, Cultural Industries Sectoral Advisory Group on International Trade.
- Documento en línea:
<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/fo/canculture.aspx?lang=en>
 [Consulta: 11 noviembre 2011]
- SANAHUJA, José Antonio (2007): «La política de cooperación española a partir de 2008: el reto de culminar las reformas», en *Quórum*, 19, págs. 37-55.
- TARDIF, Jean y FARCHY, Joëlle (2011): *Les enjeux de la mondialisation culturelle*. París: Hors Commerce.
- TEJÓN SANCHEZ, Raquel (2008): *Confesiones religiosas y patrimonio cultural*. Madrid: Ministerio de Justicia.

TORRENT, Ramon (2002): «The “cultural exception” in the World Trade Organisation (WTO): The basis of the audiovisual policy in Catalonia», en *Quaderns del CAC*, núm. 14, septiembre-diciembre 2002, págs. 17-24.

Documento en línea:

http://www.cac.cat/pfw_files/cma/recerca/quaderns_cac/Q14torrent_EN.pdf

[Consulta: 11 noviembre 2011]

TORRENT, Ramon y GÓMEZ BUSTOS, Laura (2006): *Informe sobre el tratamiento del sector audiovisual y de la diversidad cultural en el marco de los principales acuerdos y organizaciones internacionales*. Barcelona: Consell de l'Audiovisual de Catalunya.

Documento en línea:

<http://www.cac.cat/pfw_files/cma/brcd/documents/2-GATS__Audiovisual.pdf>

[Consulta: 11 noviembre 2011].

UNESCO (1982): *Declaración de México sobre las políticas culturales. Conferencia mundial sobre las políticas culturales*. México DF, 26 julio - 6 agosto 1982.

Documento en línea:

http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_ID=12762&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

[Consulta: 11 noviembre 2011]

UNESCO (2000, ed. rev. 2004): *L'UNESCO et la question de la diversité culturelle: bilan et stratégies, 1946-2000*. París: UNESCO.

Documento en línea:

http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=12900&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

[Consulta: 11 noviembre 2011]

UNESCO (2001): *Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural*.

Versión en las lenguas oficiales de la UNESCO (inglés, francés, español, árabe, chino y ruso)

Documento en línea:

http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

[Consulta: 11 noviembre 2011]

UNESCO (2005): *Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales*.

Versión en las lenguas oficiales de la UNESCO (inglés, francés, español, árabe, chino y ruso)

Documento en línea:

<http://www.unesco.org/new/es/culture/themes/cultural-diversity/cultural-expressions/the-convention/convention-text/>

[Consulta: 11 noviembre 2011]

- VAQUER CABALLERIA, Marcos (1998): *Estado y cultura. La función cultural de los poderes públicos en la Constitución española*. Madrid: Ed. Universitaria Ramón Areces.
- VILLARROYA, Anna y GÓMEZ BUSTOS, Laura (2010): «Prioridades y tendencias en la cooperación cultural internacional de los países de la UE», en *Análisis del Real Instituto Elcano*, núm. 15, Febrero 2010.