

166ª reunión

166 EX/28
PARÍS, 12 de marzo de 2003
Original: Francés

Punto 3.4.3 del orden del día provisional

**ESTUDIO PRELIMINAR DE LOS ASPECTOS TÉCNICOS Y JURÍDICOS
RELACIONADOS CON LA CONVENIENCIA DE ELABORAR UN INSTRUMENTO
NORMATIVO SOBRE LA DIVERSIDAD CULTURAL**

RESUMEN

Este punto fue incluido en el orden del día de la 166ª reunión del Consejo Ejecutivo por iniciativa de Alemania, el Canadá, Francia, Grecia, Marruecos, México, Mónaco y Senegal, con el respaldo del Grupo Francófono de la UNESCO. El presente documento, elaborado por la Secretaría, da cuenta de los trabajos más recientes en la materia, enumera los textos normativos internacionales, vigentes o en preparación, referentes a la diversidad cultural y abre líneas de reflexión en torno a la conveniencia, el carácter y el alcance de un nuevo instrumento sobre la diversidad cultural. Por último invita al Consejo Ejecutivo a estudiar la conveniencia de incluir el examen de este punto en el orden del día provisional de la 32ª reunión de la Conferencia General.

Proyecto de decisión: párrafo 26

I. SITUACIÓN ACTUAL

1. El compromiso de la UNESCO en favor de la diversidad cultural emana de su mandato institucional específico dentro del sistema de las Naciones Unidas y entronca con la labor que viene realizando desde hace 50 años para “asegurar a sus Estados Miembros [...] la fecunda diversidad de sus culturas” (Constitución de la UNESCO). En este empeño la Organización ha desplegado esfuerzos en dos frentes: la reflexión en torno a los conceptos¹ y su definición, y la elaboración de instrumentos normativos para establecer un sistema de referencias éticas y jurídicas aceptado por la comunidad internacional².

2. La aceleración del proceso de mundialización ha hecho surgir perspectivas inéditas en materia de diversidad cultural, a las que la comunidad internacional trató de responder en noviembre de 2001 aprobando la *Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural*, en la que se reconocía por primera vez que la diversidad cultural es “patrimonio común de la humanidad”, cuya defensa se consideró un imperativo ético, concreto e indisoluble del respeto de la dignidad de la persona. La noción de “diversidad” recuerda que la pluralidad es el indispensable vivero de las libertades, que el pluralismo cultural constituye, en este sentido, la respuesta política al hecho de la diversidad cultural y no puede existir sin estructuras democráticas. Así vistas las cosas, la libertad de expresión, el pluralismo de los medios de comunicación, el plurilingüismo y la igualdad entre todas las culturas en cuanto al acceso a las expresiones artísticas y los conocimientos científicos y tecnológicos y a la posibilidad de estar presentes en los medios de expresión y difusión son garantes fundamentales de la diversidad cultural. Por último, las políticas culturales, verdadero motor de la diversidad cultural, deben crear las condiciones propicias a la elaboración y la difusión de bienes y servicios culturales diversificados.

3. Desde la aprobación de la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural ha habido numerosas iniciativas internacionales tendentes a alimentar la reflexión sobre la conveniencia de reforzar la acción normativa en este terreno. Entre ellas cabe citar las siguientes: una mesa redonda sobre “Diversidad cultural y diversidad biológica para un desarrollo sostenible”, celebrada en el marco de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 3 de septiembre de 2002); la Cumbre de la Francofonía (Beirut, octubre de 2002); la reunión anual de la Red Internacional de Políticas Culturales (El Cabo, Sudáfrica, octubre de 2002) y la aprobación por la Asamblea General de las Naciones Unidas de su Resolución 57/249, en la que proclama el 21 de mayo “Día Mundial de la Diversidad Cultural para el Diálogo y el Desarrollo” (20 de diciembre de 2002). Ya este año, y concretamente el 6 de febrero, el Director General recibió a los Ministros de Cultura asociados a la Red Internacional de Políticas Culturales (RIPC), quienes se declararon “convencidos de que la dimensión cultural del mandato de la UNESCO y la aprobación por ésta de la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural en 2001 constituyen los primeros pasos hacia una convención vinculante que asegure la diversidad de expresiones culturales en el mundo”. En el Artículo 12.c de la Declaración sobre la Diversidad Cultural se afirma que compete a la UNESCO “proseguir su acción normativa y su acción de sensibilización y fortalecimiento de capacidades en los ámbitos relacionados con la presente Declaración que correspondan a sus esferas de competencia”. Además, en el primer párrafo del plan de acción para su aplicación se invita a la UNESCO a profundizar “en la reflexión sobre la conveniencia de elaborar un instrumento jurídico internacional sobre la diversidad cultural”.

¹ La Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales (MONDIACULT, México, 1982), el Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural (1988-1997), los trabajos de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo (*Nuestra diversidad creativa*, 1995) y la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo (Estocolmo, 1998) han contribuido sustancialmente a esta reflexión.

² Véase en el Anexo una relación no exhaustiva de los instrumentos internacionales en vigor, adoptados por las Naciones Unidas o la UNESCO, que guardan relación con temas referentes a la diversidad cultural.

4. La cuestión de un posible marco normativo sobre la diversidad cultural se ha debatido en diversas instancias intergubernamentales y no gubernamentales, asociaciones internacionales de profesionales de la cultura y foros académicos nacionales. Todos estos trabajos, de carácter muy variado, subyacen a la Declaración de la UNESCO y siguen alimentando la reflexión sobre la conveniencia de elaborar un nuevo instrumento.

5. Con ocasión de su 733ª reunión de delegados ministeriales (7 de diciembre de 2000), el Consejo de Europa aprobó una *Declaración sobre la diversidad cultural* que era la primera en su género. En ella se subraya el carácter singular del sector audiovisual con respecto a otros sectores industriales y se afirma especialmente que “las políticas culturales y audiovisuales que favorezcan y respeten la diversidad cultural deben ser consideradas un complemento obligado de la política comercial”.

6. La Organización Internacional de la Francofonía (OIF), en su *Declaración de Cotonú* (junio de 2001), aprobada con ocasión de la tercera Conferencia Ministerial sobre Cultura, afirma que los bienes y servicios culturales deben ser objeto de un tratamiento específico, y que no hay mejor garantía de pluralidad de la expresión cultural que la libertad de los Estados y gobiernos para definir sus políticas culturales.

7. De los trabajos de la Red Internacional de Políticas Culturales (RIPC) se desprende que esa organización juzga especialmente interesante la perspectiva de un instrumento o una convención internacional sobre la diversidad cultural que, bajo la responsabilidad de la UNESCO, se centre en los dispositivos necesarios para fomentar la industria y las expresiones culturales de cada país y a la vez garantizar su apertura a otras culturas (El Cabo, Sudáfrica, octubre de 2002). Dentro de las actividades del Grupo de Trabajo Franco-Quebequés de la RIPC, creado en 1998, el profesor Ivan Bernier y la Sra. Hélène Ruiz Fabri llevaron a cabo una *Evaluación de la factibilidad jurídica de un instrumento internacional sobre la diversidad cultural* (2002). En el informe del Grupo de Trabajo se propone que el futuro instrumento esté estructurado en torno a tres objetivos: i) situar la diversidad cultural en el contexto de los derechos fundamentales; ii) reconocer el derecho de los Estados a definir las medidas necesarias para garantizar una expresión cultural diversificada en su territorio; iii) lograr que se adopten medidas nacionales relativas a cupos y subvenciones destinadas a influir en la dinámica de los intercambios internacionales en el terreno de la cultura.

8. La Red Internacional para la Diversidad Cultural (RIDC), que agrupa a artistas, defensores de la cultura, organismos de promoción cultural y empresas de creación, insiste en que es necesario un instrumento que garantice el apoyo a los artistas y la participación de la sociedad civil y que aliente a los Estados a tomar la iniciativa en materia de políticas culturales, en lugar de situarse a la defensiva.

9. El segundo Encuentro Internacional de Organizaciones Profesionales de la Cultura (París, 2 a 4 de febrero de 2003), heredero del primer encuentro celebrado en Montreal del 10 al 13 de septiembre de 2001, congregó a más de 300 participantes de 30 países que analizaron las consecuencias de las negociaciones sobre políticas culturales realizadas en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC). En esa reunión se debatió la necesidad de elaborar un instrumento jurídico internacional que promoviera la diversidad cultural.

10. Por último, el Grupo de Friburgo, creado en 1991 y adscrito al Instituto Interdisciplinario de Ética y Derechos Humanos de la Universidad de Friburgo, que pasó a ser Cátedra UNESCO en 1999, presentó en 1995 un proyecto de protocolo facultativo del Convenio Europeo de Derechos Humanos, centrado en los derechos culturales. En 1998, hallándose en punto muerto los trabajos de la comisión especial del Consejo de Europa, el Grupo de Friburgo y la UNESCO publicaron conjuntamente un anteproyecto de Declaración de los Derechos Culturales.

II. ASPECTOS TÉCNICOS Y JURÍDICOS DE LA CONVENIENCIA DE ELABORAR UN INSTRUMENTO NORMATIVO SOBRE LA DIVERSIDAD CULTURAL

11. Desde el punto de vista técnico, la noción de diversidad cultural plantea dos cuestiones fundamentales: los vínculos entre diversidad cultural, derechos humanos y derechos culturales; y la relación entre diversidad, creatividad y políticas culturales. La Declaración sobre la Diversidad Cultural dejó sentado que era posible superar el debate entre los partidarios de los bienes y servicios culturales y los defensores de los derechos culturales, dado el carácter complementario de ambos planteamientos. Desde el punto de vista jurídico, la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, pese a su carácter no vinculante, hace referencia a un cuerpo normativo bien articulado, como se desprende de la lista de instrumentos mencionados en su Preámbulo. En el Anexo al presente documento figura una lista de los principales instrumentos internacionales, vigentes o en preparación, relacionados con los artículos de la Declaración. Aun sin ser exhaustiva, esa lista pone de manifiesto qué ámbitos no cubre todavía el cuerpo normativo actual y que podrían ser objeto de un nuevo instrumento.

12. La Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural refleja la multiplicidad de problemas que se plantean a la hora de tomar en consideración la diversidad cultural. Ello explica que, en el proceso de reflexión sobre el carácter de un posible instrumento normativo sobre la cuestión, quepan distintos modos de ordenar la Declaración por ámbitos temáticos. Ello no obstante, y con el fin de facilitar la labor en esta fase preliminar, se ha respetado la estructura de la Declaración:

a) Identidad, pluralismo y derechos humanos (Artículos 1 a 6 de la Declaración)

13. En los Artículos 1 a 6 de la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural se afirma la vinculación entre la defensa de la diversidad cultural y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular de los derechos culturales, sobre todo en lo que concierne a los derechos de las personas pertenecientes a minorías, el derecho a la educación y al plurilingüismo y el derecho a tomar parte en la vida cultural. Aunque no hay ningún texto normativo internacional que se ocupe de manera expresa del pluralismo cultural como tal, existen muchos instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos. En cuanto a los derechos culturales, tampoco son objeto de un instrumento internacional específico, y están menos desarrollados que otros derechos humanos. Si se tiene más en cuenta el valor de la diversidad cultural como factor de seguridad humana se obtendrá una comprensión más profunda de esos derechos, en especial de su carácter unitario e indivisible. Dadas las múltiples problemáticas que la cultura entraña, que además difieren según se consideren desde el punto de vista antropológico o desde el artístico, el derecho internacional no ha conseguido todavía definir con claridad los derechos culturales ni su contenido.

b) Diversidad cultural y creatividad (Artículos 7 a 9 de la Declaración)

14. El Artículo 7 de la Declaración subraya la obligatoriedad de realzar el patrimonio en todas sus formas a fin de promover la diversidad creativa y de transmitirlo a las generaciones futuras. El principio de esa obligación es el mismo en el que se basan otras obligaciones jurídicas sobradamente conocidas por los Estados Miembros porque figuran en las diversas convenciones de la UNESCO relativas a la protección del patrimonio cultural tanto en tiempos de paz como de conflicto armado. En la 32ª reunión de la Conferencia General se presentará a ésta un proyecto de declaración relativa a la destrucción intencional del patrimonio cultural. Cabe prever que la convención que se está preparando sobre la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, cuyo anteproyecto se presentará igualmente a la Conferencia General en su 32ª reunión, venga a consagrar una obligación parecida con respecto a la protección y la valorización del patrimonio cultural inmaterial. Habida cuenta de la estrecha relación conceptual que existe entre diversidad

cultural y patrimonio cultural inmaterial, cuando la convención sobre el patrimonio cultural inmaterial quede ultimada proporcionará un sólido asidero teórico para elaborar un nuevo instrumento sobre la diversidad cultural.

15. Por otra parte, en el Artículo 8 de la Declaración sobre la Diversidad Cultural se subraya que es preciso reconocer debidamente los derechos de los autores y artistas. Actualmente, dos de las convenciones promulgadas por la UNESCO se refieren a la protección del derecho de autor (Convención Universal sobre Derecho de Autor de 1952, revisada en 1971) o a los derechos conexos (Convención de Roma sobre la protección de los artistas intérpretes o ejecutantes, los productores de fonogramas y los organismos de radiodifusión de 1961). El ámbito de aplicación de esas dos convenciones quedó actualizado en fechas recientes, a raíz de la aprobación por la Organización Mundial del Comercio (OMC) del ADPIC (Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio) (1994) y por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) de los “Tratados Internet” (1996). Aunque algunos Estados no sean partes en los nuevos tratados y sigan aplicando únicamente las convenciones de la UNESCO, la mayoría de ellos se disponen a adaptar sus leyes a esos nuevos instrumentos o han tomado ya las disposiciones legislativas necesarias para adherirse a ellos. Por ello no parece necesario en este momento que la UNESCO emprenda nuevas acciones normativas en la materia. Por otro lado, algunos aspectos de la situación de los creadores y artistas están contemplados en la Recomendación relativa a la condición del artista (1980), instrumento no vinculante cuya incorporación a las políticas culturales de la mayoría de los Estados sigue dejando mucho que desear. En el Congreso Mundial sobre la Condición del Artista (París, 1997) se revisó el ámbito de aplicación de esta recomendación, insistiéndose en una serie de aspectos referentes a la financiación de las artes, las ayudas a la creación, la educación artística, el arte y las nuevas tecnologías, las condiciones de trabajo, la fiscalidad, y la salud de los artistas, el derecho a la negociación colectiva y la movilidad de los artistas, recomendándose que se aplicaran medidas de armonización y que se aprobaran instrumentos internacionales de carácter vinculante. Los programas de la UNESCO han recogido varias de las recomendaciones del Congreso (sobre educación artística o relación entre el arte y las nuevas tecnologías, por ejemplo), pero hay otras cuya aplicación práctica exige medidas de índole normativa. La condición del artista podría ser objeto de un nuevo instrumento internacional con fuerza vinculante.

16. En los Artículos 8 y 9 de la Declaración sobre la Diversidad Cultural, por último, se subraya la necesidad de reconocer la condición singular de los bienes y servicios culturales en tanto que portadores de identidad, valores y sentido. Existen dos instrumentos normativos vinculantes, el Acuerdo de Florencia (1950) y su Protocolo de Nairobi (1976), que prevén la liberalización del comercio y la circulación de los bienes culturales. Sin embargo, dadas las fechas en que fueron aprobados, en ninguno de ellos se tiene en cuenta las nuevas modalidades de circulación de las obras literarias, científicas y artísticas que se utilizan cada vez con más frecuencia a resultas de la mundialización. Por ello cabría elaborar un instrumento internacional, materializado en un segundo protocolo del Acuerdo de Florencia, que viniera a organizar la circulación internacional de los servicios culturales teniendo en cuenta las mutaciones económicas y tecnológicas del mundo contemporáneo.

III. PERSPECTIVAS Y OPCIONES DE TRABAJO NORMATIVO EN EL FUTURO

17. El análisis hasta aquí realizado pone de manifiesto que varias facetas de la diversidad cultural ya están contempladas en normas internacionales, sean o no de carácter vinculante. El examen de las perspectivas de trabajo normativo que pueda acometer la UNESCO en la materia plantea dos cuestiones previas.

18. En primer lugar, el *carácter jurídico* del instrumento: la existencia de la Declaración sobre la Diversidad Cultural, texto no vinculante pese a su innegable autoridad moral, invita a progresar hacia un nuevo instrumento más ambicioso y en principio más eficaz, a saber, una convención internacional. En segundo lugar, el *ámbito de aplicación* de tal instrumento: la naturaleza poliédrica de la diversidad cultural y la dificultad de regular sus muy distintas facetas exigen proceder con suma cautela en el terreno normativo, ya que, si bien el carácter general de la Declaración corresponde a sus fines básicamente enunciativos, la tarea que ahora tiene ante sí la UNESCO no consiste en indicar un horizonte, sino, mediante un nuevo instrumento vinculante relativo a ámbitos culturales concretos, un marco de referencia y un conjunto de reglas que sean aceptables para el mayor número posible de Estados.

19. El nuevo instrumento apuntaría sobre todo a establecer un nexo entre la preservación de la diversidad cultural y, especialmente, los objetivos de desarrollo, fomentando para ello las actividades creativas y los bienes y servicios culturales que son su principal vector. Ello exige en particular favorecer la capacidad de los Estados para formular sus políticas culturales, para lo cual hay que definir una serie de principios generales susceptibles de conferir la autonomía necesaria a las políticas nacionales y a la vez garantizar una cooperación internacional equilibrada. Se trata, en otras palabras, de conseguir que las políticas intraestatales y las interestatales guarden coherencia entre sí. En este sentido, cabría optar por un instrumento que se centrara especialmente en las vertientes de la diversidad cultural que todavía no están protegidas adecuadamente en las actuales convenciones o recomendaciones, dado el novedoso contexto de la mundialización. Habida cuenta del paso adelante que supone la aprobación de la Declaración de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, la acción normativa de la UNESCO podría abarcar los ámbitos siguientes:

a) Un nuevo instrumento general sobre los derechos culturales

20. El derecho internacional sigue sin ofrecer una definición clara del contenido de los derechos culturales y sin determinar exactamente los derechos que entran en esta categoría. Por otra parte, las disposiciones relativas a los derechos culturales se encuentran desperdigadas en distintos instrumentos internacionales, lo que merma su coherencia y legibilidad global. En términos generales, y a la vista de los instrumentos internacionales existentes, cabe considerar que los derechos culturales son aquellos que mejor protegen “la participación en la vida cultural y el acceso a la misma de toda persona”: la libertad de actividad creativa y de investigación científica, el derecho a la educación y el derecho de acceso a las expresiones artísticas y al saber científico y tecnológico. A este respecto, el Artículo 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Artículos 13, 14 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales contienen elementos de importancia para delimitar el contenido de los derechos culturales. Además de las nociones fundamentales de “participación” y “acceso” a la ciencia, la cultura y la educación, los derechos culturales engloban otro conjunto de libertades, por ejemplo la de expresión, la de información y la de comunicación (en la actualidad sólo una parte de los derechos ligados a la libertad de opinión está desarrollada de forma explícita, concretamente en el Artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). Este planteamiento permite establecer una relación entre la diversidad cultural y los principios universales de los derechos humanos y de la democracia, en consonancia con los Artículos 4 y 5 de la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural.

Actualmente se está debatiendo en varios foros la conveniencia de elaborar un instrumento que trate específicamente de los derechos culturales. Pero la redacción de semejante instrumento queda todavía muy lejos, aun cuando en el plan de acción para la aplicación de la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural se recomienda “avanzar en la comprensión y la clarificación del contenido de los derechos culturales, considerados parte integrante de los derechos humanos” (orientación principal 4).

b) Un instrumento sobre la condición del artista

21. Esta línea de trabajo ofrecería el interés de reglamentar a escala internacional la situación profesional de los creadores y artistas, objeto hoy en día de un reconocimiento más teórico que real. Actualmente, sólo la protección del derecho de autor y de los derechos conexos es objeto de instrumentos normativos vinculantes suscritos por un gran número de Estados. La libertad de creación de los artistas, su movilidad internacional, sus derechos sociales y laborales, sus condiciones de remuneración, la fiscalidad, la libertad sindical, el derecho a la negociación colectiva, la educación artística, la formación profesional, la sanidad, la reinserción en el mercado laboral de artistas veteranos (por ejemplo, en el ámbito de la danza) y, por último, las ayudas a la creación, la financiación de las artes y la participación de todos en la vida cultural constituyen otras tantas reivindicaciones legítimas de este colectivo profesional, y otros tantos temas que un instrumento de la UNESCO podría abordar, quizá en colaboración con la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Sin embargo, habida cuenta de la heterogeneidad de los regímenes generales de protección social y organización sindical vigentes en cada país y de las dificultades económicas por las que pasan muchos países, la búsqueda de un consenso se saldaría probablemente con formulaciones que algunos juzgarían insuficientes y desventajosas con respecto a las prácticas vigentes en algunos Estados, mientras que otros, en cambio, tendrían grandes problemas para dar cumplimiento a sus nuevos compromisos internacionales, por falta de legislación nacional adecuada y de recursos económicos. Quizá algunos de esos inconvenientes pudieran salvarse en el marco de un instrumento que tuviera un ámbito de aplicación más amplio, como el que se describe en el párrafo d) *infra*.

c) Un nuevo Protocolo del Acuerdo de Florencia

22. Otra posibilidad consistiría en regular la circulación de los bienes y servicios culturales mediante un nuevo Protocolo del Acuerdo de Florencia. Se trataría en este caso de hacer extensivo a los servicios culturales (o a los educativos, científicos y culturales) el ámbito de aplicación del Acuerdo de Florencia, aprobado por la UNESCO en 1950 y ratificado por 92 Estados Miembros. Este tratado regula la importación de bienes educativos, científicos y culturales y favorece así la libre circulación de libros, periódicos, revistas y documentos, obras de arte, películas y grabaciones sonoras e instrumentos y aparatos científicos destinados a la enseñanza y a los invidentes. No obstante, la reserva formulada por un Estado signatario respecto de “la posibilidad de suspender, total o parcialmente, los compromisos contraídos [por dicho Estado] en virtud [del Acuerdo] si las importaciones a su territorio [de esos bienes culturales] acusan un aumento relativo tal que constituyan o puedan constituir perjuicio grave a los productores nacionales de productos similares o de competencia directa” forma parte integrante del Acuerdo, y además puede acogerse a ella cualquier otro Estado signatario frente al Estado que la formuló. En 1976, la aprobación del Protocolo de Nairobi vino a actualizar el Acuerdo de Florencia. Dando respuesta a las preocupaciones de los países en desarrollo y a su necesidad de acceder a la educación, la ciencia y la cultura, ese texto eliminaba una serie de discriminaciones presentes en el Acuerdo de Florencia con respecto al contenido, el carácter o el uso previsto de películas, obras de arte y objetos de colección, instrumental científico y objetos destinados a los invidentes. Asimismo, extendía el ámbito de aplicación del Acuerdo a otros bienes y equipamientos culturales, por ejemplo el material de deporte, los instrumentos musicales y los materiales y máquinas para la fabricación de libros. Al adherirse un Estado, puede formular reservas, revocables en todo momento, sobre ciertos anexos. El Protocolo de Nairobi restringe a los países en desarrollo la posibilidad de formular una reserva en beneficio de la industria nacional. En cuanto a la solución de diferencias, caben varios planteamientos posibles: aplicar un mecanismo flexible como el que prevé el Acuerdo de Florencia; establecer un nuevo mecanismo dentro de la UNESCO, cuyo carácter queda por determinar; o bien prever un vínculo que permita recurrir al mecanismo en vigor en la OMC, siguiendo o no el modelo que ya se utiliza en materia de propiedad intelectual, según el cual el ADPIC de la OMC se rige por

las obligaciones fundamentales establecidas en los principales convenios de la OMPI (el de Berna en materia de derecho de autor y el de París en materia de propiedad industrial) y en la Convención de Roma de 1961 (que administran conjuntamente la OIT, la UNESCO y la OMPI). Aunque no carezca de interés, esta vía normativa parece demasiado reductora, considerando lo mucho que engloba el concepto de diversidad cultural. Además, teniendo en cuenta la heterogeneidad de los bienes y servicios culturales (o educativos, científicos y culturales) que semejante dispositivo debería regular, esta opción resultaría bastante engorrosa.

d) La protección de la diversidad de los contenidos culturales y de la expresión artística

23. Otra posible opción es que el nuevo instrumento normativo proteja la diversidad de los contenidos culturales y de las formas de expresión artística vehiculadas por la industria de la cultura (Artículos 8 a 11 de la Declaración, principalmente), aspectos que parecen correr especial peligro en el contexto actual de la mundialización. El nuevo instrumento serviría así para garantizar la protección de la diversidad en muy diversos vectores de la actividad cultural, favoreciendo una dinámica interactiva entre los distintos contenidos culturales y formas de expresión artística y entre éstos y otros ámbitos a los que están estrechamente ligados (plurilingüismo en la creación cultural, elaboración de contenidos locales, participación en la vida cultural, oportunidades de acceso a las culturas de origen plural mediante soportes diversificados, entre ellos el digital, etc.). Este instrumento debería velar asimismo por el respeto de los derechos individuales de los creadores y artistas y facilitar la circulación de personas, bienes, servicios y conocimientos vinculados a la actividad cultural, preservando al mismo tiempo espacios coherentes de identidad y creatividad. De este modo, mediante la promoción de la actividad creativa y de la expresión artística, la preservación de la diversidad cultural quedaría vinculada a los objetivos de desarrollo sostenible y diálogo intercultural. Este instrumento debería garantizar además la capacidad de cada Estado para definir sus propias políticas culturales, acuerdos de cooperación e iniciativas de asociación en un mundo cada vez más interconectado. Convendría evitar que se reabriera el debate sobre los principios de la diversidad cultural, consagrados ya en la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural. Convendría asimismo delimitar exactamente el ámbito de aplicación del nuevo instrumento, que debería elaborarse en estrecha colaboración con los círculos artísticos y las fuerzas vivas de la sociedad civil. Las dificultades que ello plantea guardan relación sobre todo con el tipo de compromiso y el grado de obligatoriedad que habrá de suponer para los Estados Partes. Será fundamental asimismo articular con sumo cuidado este nuevo instrumento con los compromisos que los Estados hubieren contraído en otros foros y elegir el mecanismo de arbitraje o solución de eventuales diferencias. Sin subestimar la complejidad de tal empresa, cabe prever que el proceso de elaboración de un instrumento de esta índole tomaría un tiempo razonable, habida cuenta de la labor ya realizada sobre buen número de los temas correspondientes a esta opción.

IV. PROCEDIMIENTO PARA LA APROBACIÓN DE UN INSTRUMENTO DE ESTA ÍNDOLE POR LA CONFERENCIA GENERAL

24. De conformidad con las disposiciones pertinentes del Reglamento sobre las recomendaciones a los Estados Miembros y las convenciones internacionales previstas en el párrafo 4 del Artículo IV de la Constitución, se invita al Consejo a formular observaciones sobre el presente estudio preliminar y a pronunciarse sobre la conveniencia de incluir en el orden del día de la 32ª reunión de la Conferencia General un punto relativo a la propuesta de reglamentación internacional de la cuestión de la diversidad cultural por medio de una convención internacional o una recomendación. Si el Consejo Ejecutivo decide incluir esta cuestión en el orden del día provisional de la Conferencia General, el Director General, según lo dispuesto en el Artículo 5 del mencionado Reglamento, hará llegar a los Estados Miembros un ejemplar del presente estudio preliminar, junto

con las observaciones que haya formulado y las decisiones que haya tomado el Consejo al respecto, por lo menos 70 días antes de la apertura de la 32ª reunión de la Conferencia General, es decir, antes de mediados de julio de 2003.

25. De conformidad con el Artículo 6 de dicho Reglamento, se invitará a la Conferencia General a que, tras haber examinado el presente estudio y las observaciones del Consejo Ejecutivo al respecto, decida si la cuestión debe ser objeto de reglamentación internacional y, en caso afirmativo, si debe serlo mediante una convención o una recomendación. En el supuesto de que la Conferencia General, en su 32ª reunión (octubre de 2003), decidiera que la cuestión de la diversidad cultural debe ser objeto de una convención internacional, se le podría presentar en su 33ª reunión (otoño de 2005) un informe preliminar, acompañado eventualmente de un anteproyecto de convención. El Reglamento prevé en efecto que la Conferencia General no decida sobre la aprobación de un proyecto de convención o recomendación antes de la reunión ordinaria inmediatamente posterior a aquella en que se haya pronunciado sobre la conveniencia y el carácter del instrumento en cuestión. En su 32ª reunión, la Conferencia General podría también aplazar para una reunión ulterior sus decisiones, y encargar al Director General que le presentara un informe sobre la conveniencia y oportunidad de reglamentar internacionalmente la cuestión objeto de la propuesta (Artículo 7 del Reglamento).

26. Habida cuenta de todo lo que antecede, el Consejo Ejecutivo podría adoptar una decisión del siguiente tenor:

El Consejo Ejecutivo,

1. Recordando que la Conferencia General, en su 31ª reunión, aprobó la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural (Resolución 31 C/25, Anexos I y II),
2. Recordando asimismo las Orientaciones principales de un plan de acción para la aplicación de la declaración, en las que los Estados Miembros se comprometen a “profundizar en el debate internacional sobre los problemas relativos a la diversidad cultural, especialmente los que se refieren a sus vínculos con el desarrollo y a su influencia en la formulación de políticas, a escala tanto nacional como internacional; profundizar particularmente en la reflexión sobre la conveniencia de elaborar un instrumento jurídico internacional sobre la diversidad cultural” (Anexo II, párr. 1),
3. Habiendo examinado el estudio preliminar de los aspectos técnicos y jurídicos relacionados con la conveniencia de elaborar un instrumento normativo sobre la diversidad cultural, recogido en el documento 166 EX/28,
4. Decide incluir este punto en el orden del día provisional de la 32ª reunión de la Conferencia General;
5. Invita al Director General a que presente a la Conferencia General, en su 32ª reunión, el mencionado informe sobre el estudio preliminar de la conveniencia de elaborar un nuevo instrumento normativo sobre la diversidad cultural, así como las observaciones que haya formulado y las decisiones que haya adoptado el Consejo Ejecutivo al respecto;
6. Recomienda a la Conferencia General que se pronuncie a favor de la prosecución de las medidas encaminadas a elaborar un nuevo instrumento normativo internacional sobre la diversidad cultural y que determine el carácter que ha de tener dicho instrumento.

ANEXO

**INSTRUMENTOS INTERNACIONALES
RELACIONADOS CON LA DIVERSIDAD CULTURAL ***

**1. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RELATIVOS A LOS DERECHOS
HUMANOS Y AL PLURALISMO**

1.1 *Instrumentos aprobados por las Naciones Unidas*

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1966)

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979)

Recomendación relativa a la Participación y la Contribución de las Masas Populares en la Vida Cultural (1976)

Declaración de Argel sobre los Derechos de los Pueblos (1976)

Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones (1981)

Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven (1985)

Declaración sobre el derecho al desarrollo (1986)

Convención sobre los Derechos del Niño (1989)

Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas (1992)

Declaración y Programa de Acción de Viena (1993)

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995)

Declaración y Programa de Acción de Durban (2001)

* Para mayor facilidad de lectura, los instrumentos internacionales que aquí se citan están ordenados cronológicamente

1.2 *Instrumento de las Naciones Unidas en preparación*

Declaración sobre los derechos de las poblaciones indígenas (1994)

1.3 *Instrumentos aprobados por la UNESCO*

Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (1960)

Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional (1966)

Recomendación sobre la Educación para la Comprensión, la Cooperación y la Paz Internacionales y la Educación relativa a los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1974)

Recomendación relativa a la Participación y la Contribución de las Masas Populares en la Vida Cultural (1976)

Recomendación relativa al Desarrollo de la Educación de Adultos (1976)

Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales (1978)

Recomendación sobre la Preservación y Promoción de la Identidad Cultural (1982)

Convención sobre la Enseñanza Técnica y Profesional (1989)

Declaración y Marco de Acción de Nueva Delhi (1993)

Declaración y Plan de Acción Integrado sobre la Educación para la Paz, los Derechos Humanos y la Democracia (1994)

Declaración de Hamburgo sobre la Educación de Adultos (1997)

Declaración de Principios sobre la Tolerancia (1997)

Declaración sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las Generaciones Futuras (1997)

Declaraciones de la UNESCO sobre el fomento de medios de comunicación independientes y pluralistas (1991–1997)¹

Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción (1998)

1.4 *Instrumento de la UNESCO en preparación*

Proyecto de recomendación sobre la promoción y el uso del plurilingüismo y el acceso universal al ciberespacio

¹ Declaración de Windhoek (1991), Declaración de Almaty (1995), Declaración de Santiago (1995), Declaración de Sana'a (1997) y Declaración de Sofía (1997).

2. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RELATIVOS A LA DIVERSIDAD CULTURAL Y LA CREATIVIDAD

Convención Universal sobre Derecho de Autor (1952, revisada en 1971)

Convención Internacional sobre la Protección de los Artistas Intérpretes o Ejecutantes, los Productores de Fonogramas y los Organismos de Radiodifusión (1961)²

Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado (1954 y Protocolos de 1954 y 1999)

Convención sobre las Medidas que deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales (1970)

Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural (1972)

Acuerdo de Florencia para la Importación de Objetos de Carácter Educativo, Científico o Cultural (1950) y su Protocolo anexo de Nairobi (1976)³

Recomendación relativa a la Condición del Artista (1980)

² En fechas recientes, el ámbito de aplicación de estas dos convenciones, cuyos Estados signatarios son respectivamente 98 (Convención Universal de 1952), 64 (Convención Universal revisada de 1971) y 70 (Convención de Roma, administrada conjuntamente por la OMPI y la OIT), ha sido actualizado a raíz de la aprobación (1994) por la Organización Mundial del Comercio (OMC) del ADPIC (Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio) y de los "Tratados Internet" (1996) por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI).

³ Este instrumento de carácter vinculante, al que siguen adhiriéndose Estados regularmente, cuenta en la actualidad con 97 Estados Partes. En virtud de este Acuerdo, los firmantes se comprometen a no imponer derechos de aduana ni otros gravámenes a la importación de libros, periódicos, revistas y otros documentos impresos (Anexo A). Idéntico tratamiento se dispensa a los bienes culturales enumerados en los Anexos B (obras de arte), C (material visual y auditivo), D (instrumentos y aparatos científicos destinados a la enseñanza) y E (material pedagógico destinado a los invidentes). Las facilidades que se conceden a los libros y publicaciones impresas no están sujetas a excepción alguna. En cambio, los bienes culturales enumerados en los Anexos B a E deben ser de carácter educativo, científico o cultural para beneficiarse de las exenciones previstas en el Acuerdo. En caso de litigio o interpretaciones discrepantes sobre el particular, las partes interesadas pueden solicitar una opinión consultiva del Director General de la UNESCO. Los Anexos A, B, C, D y E, así como el Protocolo anexo en el que figura la reserva a la cual los Estados Unidos condicionaron su adhesión al tratado, forman parte integrante del Acuerdo en virtud de su Artículo XVII. (Esa reserva prevé la posibilidad de suspender total o parcialmente los compromisos contraídos por ese Estado en virtud del Acuerdo si el aumento de las importaciones a su territorio de esos bienes culturales constituyera o pudiera constituir perjuicio grave para los productores nacionales de bienes similares o que estén en competencia directa). Veintiseis años después se actualizó el Acuerdo de Florencia con la aprobación del Protocolo de Nairobi (1976), que respondió a las preocupaciones de los países en desarrollo y a su necesidad de tener acceso a la educación, la ciencia y la cultura eliminando una serie de discriminaciones previstas en el Acuerdo de Florencia con respecto a obras de arte y objetos de colección (Anexo B), instrumental científico (Anexo D) y objetos destinados a los invidentes (Anexo E) en función de su contenido, carácter o utilización prevista. En virtud de este Protocolo se suprimía también la discriminación relativa al carácter educativo, científico o cultural y al uso previsto de material visual o auditivo (Anexo C), aunque esos bienes culturales, al igual que los nuevos objetos incluidos en el texto, esto es, el material de deporte (Anexo F), los instrumentos de música (Anexo G) y los materiales y máquinas utilizados para fabricar libros (Anexo H), pueden ser objeto de una reserva, revocable en todo momento, al oficializar la adhesión. Por otro lado, según lo dispuesto en el Artículo VII del Protocolo de Nairobi, la posibilidad de formular una reserva para proteger a la industria nacional, análoga a la formulada por los Estados Unidos de América, que, como queda dicho, forma parte integrante del Acuerdo de Florencia, es privativa de los países en desarrollo. Tanto el Acuerdo de Florencia como su Protocolo de Nairobi contienen implícitamente una referencia al concepto de "nación más favorecida", ya que los Estados signatarios deben respetar esta obligación para con los demás Estados signatarios.

Recomendación sobre la Salvaguardia de la Cultura Tradicional y Popular (1989)

Recomendaciones contenidas en el Estatuto de Courmayeur (1992)

Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático (2001)

2.1 *Instrumentos de la UNESCO en preparación*

Convención internacional para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial

Proyecto de carta para la preservación del patrimonio digital

Proyecto de declaración relativa a la destrucción intencional del patrimonio cultural