

### Stella Puente

LICENCIADA EN SOCIOLOGÍA DE LA UBA. EX DIRECTORA NACIONAL DE POLÍTICA CULTURAL Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LA SECRETARÍA DE CULTURA DE LA NACIÓN Y FUE SUBSECRETARIA DE INDUSTRIAS CULTURALES DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

No hay duda de la importancia que el concepto de diversidad cultural tiene en materia de políticas culturales en general y de industrias culturales en particular. Si bien la diversidad ha sido atravesada, a lo largo del tiempo, por un conjunto de saberes y prácticas provenientes de las disciplinas más dispares, su actualidad –en términos de políticas públicas– nos remite a cuestiones relacionadas con la liberalización mundial del comercio de bienes y servicios culturales.

La diversidad cultural vinculada al desarrollo de las industrias culturales tiene en el concepto de “excepción cultural” su principal antecedente. Enarbolado por los franceses en el año 1986, la “excepción cultural” intentaba poner reparos a la comercialización mundial de los bienes audiovisuales. El debate hacía y hace referencia, sin duda, a la desigualdad en la producción y circulación mundial de contenidos culturales y a la necesidad de establecer parámetros de equilibrio para que convivan diferentes discursos y relatos culturales. De allí también la importancia en que los países tengan condiciones y políticas para el resguardo y desarrollo de sus culturas locales.

En este sentido, el proyecto Convención sobre la Protección de la Diversidad de los Contenidos Culturales y las Expresiones Artísticas que comienza a discutirse en el año 2000, en el marco de la Unesco, se erige como uno de los puntos de llegada luego de un arduo camino de tratativas marcadas

por todo tipo de acuerdos, desacuerdos, presiones y lobbys. Otro aspecto a resaltar de este proceso es que gracias a su debate se ha incluido un tema tan sensible a las agendas culturales, como lo es la regulación de mercado. Así también, ha sido notable como los actores culturales han tomado conciencia y posición activa frente a una problemática que tendrá fuerte influencia en sus desarrollos futuros.

### HISTORIA, EVOLUCIÓN Y ESTADO DE SITUACIÓN

Para comprender cómo se llegó a la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de la Unesco conviene introducir algunos antecedentes claves para su desarrollo. Así, de este modo, entender qué es lo que se discute y qué es lo que está en juego en este proceso.

Podríamos citar como uno de los principales instrumentos que precede al de diversidad de la Unesco, al Acuerdo de Florencia de 1950 y el Protocolo de Nairobi del año 1976. Si bien es cierto que este acuerdo no estuvo inserto en la dinámica de las discusiones sobre “diversidad cultural” es digno de ser analizado e incluido en su dinámica.

Como es sabido, EE.UU. es el país que mayor empeño ha puesto en todas las tratativas de liberalización comercial mundial de bienes, en general, y de bienes culturales, en

\* Texto elaborado para la presente publicación.

particular. Sin embargo, es este país el que plantea, en el marco del Acuerdo de Florencia, reparos respecto al libre comercio del cine. Cuando hacemos referencia a lo simbólico de este ejemplo es porque queremos dejar en claro que, detrás de un debate –que parece ingenuo– respecto a la libre circulación de la cultura a nivel global, se esconden intereses de tipo comercial y, por qué no, estrategias de hegemonía cultural. El acuerdo de Florencia es un ejemplo de la posición que este país tomó cuando todavía no tenía un dominio monopolístico en el mercado del cine a nivel mundial.

El Acuerdo para la Importación de Bienes de Carácter Educativo, Científico y Cultural, denominado “Acuerdo de Florencia” que se complementó en 1976 con el instrumento conocido como *Protocolo de Nairobi*, establece que los Estados firmantes se comprometen a dismantlar las barreras aduaneras para la importación de libros, obras de arte, material audiovisual educativo, científico y cultural, equipamiento científico, y aparatos y materiales para los no videntes. Asimismo, establece que se deben conceder las divisas y las licencias de importación necesarias para la compra de libros destinados a las bibliotecas públicas.

Con la adopción del Protocolo de Nairobi, los principios de libre circulación se extendieron a otros bienes culturales que no estaban contemplados como los materiales audiovisuales.

Pero, como ya se ha dicho, aunque el Acuerdo de Florencia y el Protocolo de Nairobi abogan claramente por la liberalización de los mercados para los bienes culturales, Estados Unidos plantea mecanismos de reserva para que los países eviten la importación de bienes culturales que pudieran perjudicar el desarrollo de los productos nacionales<sup>1</sup>.

Frente al avance de la cultura de masas estadounidense, en otras latitudes se emprendieron acciones concretas tendientes a salvaguardar la producción local y regional, teniendo en cuenta que la cultura no puede ser equiparada a un producto comercial (como una heladera o un automóvil).

Otro importante antecedente en la “evolución” del concepto de diversidad culturales es la Ronda Uruguay del GATT (“General Agreement on Trade and Tariffs”, 1986-1993).

Frente al avance de la cultura de masas estadounidense, en otras latitudes se emprendieron acciones concretas tendientes a salvaguardar la producción local y regional, teniendo en cuenta que la cultura no puede ser equiparada a un producto comercial (como una heladera o un automóvil).

Así, en la Ronda Uruguay del GATT (ahora Organización Mundial de Comercio) concluida en 1993, donde 117 países acordaron la mayor liberalización comercial de la historia, la Unión Europea planteó la “excepción cultural” para la producción audiovisual y se reservó el 51% para sus propias producciones. Convencidos de la necesidad de proteger la diversidad de sus identidades culturales locales y apostando fuertemente al proceso de integración regional más avanzado hasta entonces, decidieron garantizar el derecho de los pueblos a tomar contacto con otras culturas y a defender y difundir la suya propia. Entre sus argumentos, hicieron hincapié en que el acta 301 de la Ley de Comercio de los Estados Unidos permite imponer restricciones a los productos culturales extranjeros.

Canadá siguió entonces la iniciativa europea y se reservó un 50% del tiempo de televisión y radio por aire y por cable para contenidos de interés canadiense.

Ya en diciembre de 1998 los Primeros Ministros de Francia y Québec –Lionel Jospin y Lucien Bouchard– acordaron crear un Grupo de Trabajo Franco-quebequense sobre la Diversidad Cultural, proyecto que indudablemente forma parte del protagonismo de Francia y la comunidad francófona<sup>2</sup> en la

<sup>1</sup> Véase la cláusula de reserva hecha por los Estados Unidos al momento de su adhesión al Acuerdo, publicada como un protocolo anexo que puede ser aplicado por todas las partes firmantes en sus relaciones con los Estados Unidos, y el Anexo C-1 del Protocolo de Nairobi respecto del cine comercial. Los efectos prácticos de estos textos son, de hecho, similares a aquellos de la “excepción cultural”, aún antes de que este concepto fuera desarrollado.

<sup>2</sup> Agrupa a 56 Estados y gobiernos que tienen el francés como idioma común, entre los que sobresalen Francia y las provincias francoparlantes de Canadá.

temática. Desde entonces, el Grupo de Trabajo Franco-quebequense investiga la factibilidad jurídica de un instrumento internacional que garantice a los Estados y gobiernos el derecho a definir libremente su política cultural. En esa línea, estudia las soluciones jurídicas para garantizar una articulación satisfactoria entre ese instrumento internacional y la OMC.

Dos años después, la Mesa Redonda de Ministros de la Unesco, reunida en París, realiza un balance general sobre el papel de la Unesco en la promoción de la diversidad cultural dentro del proceso de globalización. En esa ocasión se presentaron dos documentos de importancia: la “Alianza Global para la Diversidad Cultural”<sup>3</sup> y los “Elementos Preliminares de un Proyecto de Declaración sobre la Diversidad Cultural”<sup>4</sup>.

Las intervenciones de los Ministros dejaron en claro que existe una doble confrontación en la comunidad internacional: por una parte los países desarrollados (PD) contra los países en desarrollo (PED), y por la otra los Estados Unidos frente al resto de los países participantes. Ante la hegemonía estadounidense, los Ministros de los PED coincidieron en reclamar medidas concretas tendientes a reforzar sus industrias culturales nacionales y permitir el acceso de sus bienes culturales a los mercados internacionales.

Con relación a la posibilidad de crear un instrumento legal para la



protección de la diversidad cultural fue notable la falta de voluntad política de los PD de concretarlo, e igualmente visibles fueron las ventajas que tal instrumento acarrearía: consolidaría una toma de conciencia sobre la importancia del tema; reafirmaría que las leyes económicas deben interactuar con aquellas que garantizan los derechos fundamentales de las personas; y podría ser articulado con otros instrumentos legales ya existentes y, sobre todo, ser incluido en el mecanismo de la OMC.

Por otra parte, se aseguró que no hay una contradicción entre la preservación de la diversidad cultural y el desarrollo de un mercado mundial, dado que éste puede favorecer las expresiones de identidad cultural local mientras que aquélla puede ser una fuente de desarrollo económico y de creación de empleos.

Así llegamos, en octubre de 2005, a la Convención sobre la Diversidad Cultural de la Unesco aprobada en su 33ª Sesión con 148 países a favor, 2 en contra (Estados Unidos e Israel) y 4 abstenciones (Australia, Honduras, Nicaragua, Liberia).

El 18 de marzo de 2007 la Convención entró en vigor al alcanzarse los treinta países necesarios para su ratificación. El proceso continúa su curso, y para noviembre de 2007 74 países han presentado sus respectivos instrumentos de ratificación, acepta-

<sup>3</sup> El proyecto de la Alianza Global apunta a los productos culturales e implica una asociación flexible entre el sector público y el privado, con el fin de proteger y promover la diversidad cultural a escala mundial. Se trataría de la creación de una red de empresas, organizaciones e instituciones de todos los países interesados en contribuir al desarrollo de las industrias culturales en los países del sur. El proyecto prevé la firma de acuerdos entre las partes interesadas bajo el amparo de la Unesco y eventualmente de la OMC, quienes velarían por la aplicación del Acuerdo.

<sup>4</sup> Este documento destaca, desde su preámbulo, la necesidad de definir los conceptos de “cultura”, “diversidad” y “pluralismo”. Los dos grandes principios que propone son: a) proclamar el valor específico de la cultura, y b) reconocer el valor de la diversidad cultural como determinante para el futuro de la humanidad. Entre los objetivos figuran el patrimonio en general (y el patrimonio oral e inmaterial en particular); las lenguas; los bienes y los servicios culturales; los saberes tradicionales; los sistemas de información y comunicación; la educación.

ción, aprobación o adhesión a este tratado<sup>5</sup>. Entre estos se encuentra la casi totalidad de los estados partes del Mercosur: Brasil, Uruguay y muy recientemente Paraguay, así como también otros dos países del Cono Sur como Chile y Bolivia. Es importante que este número se siga ampliando, dado que la real validez de aplicación del Instrumento va a depender en gran medida de su ratificación por una muy amplia mayoría de países en todas las regiones del mundo.

La Convención marcó un punto de inflexión respecto al debate mundial sobre cuál debía ser el ámbito adecuado para el tratamiento de los servicios y bienes culturales. Con su aprobación se reconoce, por primera vez en la historia del derecho internacional, el carácter singular de los bienes y servicios culturales y confirma el derecho soberano de los países a darse políticas culturales en pro de la diversidad. Todo ello aporta una base sólida para aquellas naciones que no deseen asumir compromisos de liberalización comercial en materia cultural.

### COMENTARIOS FINALES

El campo de las industrias culturales, con el impacto que en ellas tienen las nuevas tecnologías, con el advenimiento de lo digital, está reconfigurándose y convirtiéndose en terreno de operaciones comerciales de grupos cuyas estrategias de expansión son cada vez más desterritorializadas.

Tomemos como ejemplo, las megafusiones y adquisiciones entre empresas de los medios de comunicación, las telecomunicaciones y la informática que se han dado en los últimos años. Emprendimientos cuya facturación supera los 20.000 millones de dólares, y en algunos casos pasa la barrera de los 100.000.

Todo esto demuestra que este campo que es económico y fundamentalmente cultural requiere de la mirada atenta de los Estados locales y de sus principales actores.

No es menor, en este sentido, todo lo que pueda emprenderse desde una estrategia regional. Esta última, sin duda, tendrá más impacto y futuro que cualquier acción aislada que se tome o piense sólo desde lo local.

Apoyar el desarrollo de nuestras industrias culturales locales y regionales —en particular las audiovisuales—, será el primer paso para que nuestra región tenga un merecido lugar en el cambiante contexto global.

Una importante acción para encaminarnos hacia esa senda común consiste en que la Argentina no permanezca ausente en los debates culturales más trascendentes de la última década, léase los ya mencionados —que se concretaron en el “foro mundial” más importante a nivel del comercio internacional: la OMC (ex-GATT)—, como, con su ratificación al recientemente aprobado Instrumento Internacional sobre la Diversidad Cultural (IIDC) de la Unesco. De hecho, la articulación entre estos dos ámbitos es determinante a futuro.

La reciente resolución de la Unesco de avanzar en la preparación del IIDC es un paso importante para que los países puedan establecer políticas de defensa de sus respectivas IC. En tanto se definan con precisión los alcances de dicho instrumento y sus respectivas ratificaciones, es esencial que el mayor número posible de Estados no adquiera ningún compromiso de liberalización en el marco de la OMC<sup>6</sup>.

En este orden, resulta imprescindible la coordinación de las acciones en materia cultural con los distintos países miembros del Mercosur y de la región, a fin de fortalecer una posición común.

<sup>5</sup> Conforme a lo dispuesto en su Artículo 29, esta Convención entró en vigor el 18 de marzo de 2007, pero sólo para los Estados o las organizaciones de integración económica regional que hayan depositado sus respectivos instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión el 18 de diciembre de 2006 o anteriormente. Para las demás partes, entrará en vigor tres meses después de efectuado el depósito de su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

<sup>6</sup> Una política que están llevando adelante los EUA es la de establecer acuerdos bilaterales de libre comercio. El riesgo latente, desde el enfoque de la Diversidad Cultural, es que esos convenios de libre comercio bilaterales no incluyan la excepción cultural en esos procesos de liberalización. En este sentido, es interesante analizar el caso del reciente acuerdo de Chile con los EUA.

En diciembre de este año se llevará a cabo, en Ottawa, la primera reunión del Comité intergubernamental que trabajará en la aplicación del IIDC. Son, en total, 24 países divididos por regiones. De Latinoamérica estarán en el Grupo III Brasil, Guatemala y México. Nuevamente aquí, Argentina no forma parte de este proceso y es el único Estado parte del Mercosur (junto con Venezuela) que no ha ratificado la Convención.

Una de las grandes dificultades a la hora de tomar posición política respecto a estos escenarios, es la casi nula inserción que tienen las áreas de gestión cultural en estos ámbitos. En este sentido, y aunque ya fue expresado conviene remarcarlo, la gran importancia del IIDC no se limita a su aprobación, sino también, a la concientización que generó su debate tanto en la gestión pública como en los propios actores culturales implicados. Es así como en el mundo comenzaron a crearse Coaliciones en Defensa de la Diversidad Cultural integradas por artistas,

empresarios, pensadores. Todos ellos con el objetivo de perforar la divisoria existente entre comercio exterior (ámbito desde donde se llevan a cabo las negociaciones comerciales a nivel internacional) y el campo de la cultura. Un ejemplo interesante de nuestra región es lo acontecido con Chile. Cuando ese país firmó en el año 2000 un tratado de libre comercio con EUA, implementó mecanismos de reserva en materia cultural. Todo ello ha sido el resultado de las presiones ejercidas por la

comunidad artística y empresarial del mundo de la cultura, reunidos en la Coalición para la Defensa de la Diversidad Cultural, ante las autoridades de Comercio Exterior.

Por lo tanto es prioritario ampliar los ámbitos de acción en materia de gestión cultural incorporando aspectos, no tradicionales, como el comercio local e internacional y la regulación de mercado. Desde estos últimos lugares se define, a diario, nada más ni nada menos, las posibilidades futuras del desarrollo cultural de las naciones. ●

