

Aplicación y seguimiento de la Convención de la UNESCO sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales

Perspectivas de acción



Ivan Bernier
con la colaboración de
Hélène Ruiz Fabri

Estudio realizado bajo los auspicios del *Ministère de la Culture et des Communications* de Québec.

La traducción es cortesía del *Ministère des Relations internationales* de Québec.
Traductora: María Eugenia Elgue

La presente publicación fue editada por la Dirección General de Secretaría y Comunicaciones del *Ministère de la Culture et des Communications*.

El texto del presente documento también está disponible, en formato PDF; en el sitio del *Ministère de la Culture et des Communications* en la siguiente dirección:
www.mcc.gouv.qc.ca

Diseño gráfico y diagramación
Valérie Garon

ISBN 2-550-46722-1
Depósito legal: 2006
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives Canada

© Gouvernement du Québec, 2006

NOTA AL LECTOR

En octubre de 2005 la UNESCO adoptó la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*, hecho que marca una etapa fundamental en el surgimiento de un derecho cultural internacional.

Es importante que dicha Convención ocupe el lugar que le corresponde en el sistema internacional y que logre su pleno potencial de influencia. Desde esta perspectiva, si bien es fundamental alcanzar rápidamente el umbral mínimo requerido de treinta ratificaciones para asegurar la entrada en vigor de la nueva Convención, es importante además que los Estados Miembros impulsen de manera dinámica su aplicación.

El presente documento ha sido elaborado por el señor Ivan Bernier, Profesor Asociado de la Facultad de Derecho de la Universidad Laval de la Ciudad de Québec, en colaboración con la señora Hélène Ruiz Fabri, Profesora de la Universidad Paris 1 Panthéon-Sorbonne, con el propósito de alimentar la reflexión sobre las acciones que la UNESCO y sus Estados Miembros pueden emprender desde ya.

El estudio plantea diversas pistas de trabajo y podrá inspirar otras vías de reflexión.

INTRODUCCIÓN

La adopción de la Convención por parte de la Conferencia General de la UNESCO, el 20 de octubre de 2005, marcó el término de la etapa de negociación colectiva y dio al texto carácter definitivo. En cuanto a los pasos siguientes, el Artículo 29 de la Convención de la UNESCO sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales establece que "la presente Convención entrará en vigor tres meses después de la fecha de depósito del trigésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, pero sólo para los Estados o las organizaciones de integración económica regional que hayan depositado sus respectivos instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión en esa fecha o anteriormente".

Así, para que la Convención se incorpore en el derecho positivo, es necesario que los Estados expresen individualmente su voluntad de estar vinculados por ella, lo que exige que se hagan las siguientes precisiones:

1. El derecho internacional remite clásicamente a las legislaciones nacionales en lo relativo a la determinación de los requisitos que deben cumplirse y los procedimientos que han de observarse para expresar ese consentimiento individual, lo que explica que el Artículo 29 de la Convención se exprese en términos muy amplios, apuntando tanto a la ratificación, la aceptación, la aprobación o incluso la adhesión. De modo que corresponde a cada derecho constitucional nacional determinar el o los autores de la ratificación, la existencia o no de un control o de una información parlamentaria, etc. Si bien la iniciativa de proponer la ratificación en general procede del Ejecutivo, ya que este poder es el que tradicionalmente se ocupa de las negociaciones internacionales, el manejo que tiene del procedimiento de ratificación, el control parlamentario y democrático del que puede ser objeto, el grado de información que puede existir al respecto, y también los plazos necesarios para llevar a cabo la ratificación, pueden variar considerablemente de un país a otro.

2. Tras la adopción, la ratificación representa el reto consecutivo inmediato. Presenta dos aspectos jurídicos: uno, más bien técnico, se refiere a lo que

puede llamarse la "fecha crítica"; el otro, más político, se refiere a lo que puede llamarse la "masa crítica".

En cuanto a la "fecha crítica", tal como lo indica el Artículo 29 de la Convención, el umbral requerido para la entrada en vigor de la Convención es de 30 ratificaciones. Por lo general, las convenciones multilaterales incluyen la exigencia de un número mínimo de ratificaciones para entrar en vigor. Se trata de un dispositivo pragmático destinado a evitar que el orden jurídico internacional se sature de convenciones con pretensión universal pero cuyo pequeño número de ratificaciones demuestra, en definitiva, que no son adecuadas. En general, dicho umbral oscila entre 30 y 60 ratificaciones. El de la presente Convención es moderadamente elevado, lo que refleja una decisión deliberada de los negociadores, de manera que la entrada en vigor no se vea indebidamente retrasada. Al respecto, se observará que la fecha de entrada en vigor (precisamente: tres meses después del depósito del trigésimo instrumento de ratificación) representa la fecha crítica a partir de la cual el texto recibirá la plenitud de su eficacia jurídica y será, a la vez, aplicable y exigible. Ahora bien, la fecha en que un texto se vuelve efectivo y exigible puede ser importante para determinar la manera en que éste se articula con otros instrumentos jurídicos (así, la fecha de entrada en vigor de la Convención tendrá un efecto en la aplicación del Artículo 20), considerando que, una vez que el texto haya entrado en vigor, la fecha en que se haga efectivo para todo Estado que lo ratifique posteriormente será la fecha definida por su ratificación o su adhesión.

En lo relativo a la "masa crítica", es evidente que si 30 ratificaciones, entre las que no se cuenta la de una organización de integración económica regional además de la de sus Estados Miembros (Artículo 29, (2)), bastan jurídicamente para la entrada en vigor, el grado de exigibilidad de la Convención y, por ende, el grado en que se la deberá tener en cuenta a escala internacional, será proporcional al número real de ratificaciones que reúna. En otras palabras, cuanto más elevado sea el número de ratificaciones, más legitimados estarán los objetivos de la Convención y las medidas tomadas para alcanzarlos. Desde este punto de vista, si bien el número de votos reunidos en ocasión de la adopción de la Convención es, sin duda, un elemento positivo, no determina la importancia que la Convención puede cobrar, o no, en las relaciones jurídicas internacionales.

En este sentido, sólo cuentan las ratificaciones y su cantidad. Estados Unidos, que no ha ocultado su hostilidad hacia el texto, no se equivoca, como muestran algunas declaraciones de los responsables del Departamento de Estado, según las cuales podría intentar impedir que los Estados ratifiquen la Convención¹.

3. Bajo reserva de las restricciones impuestas por el derecho constitucional nacional, la celeridad con que los Estados inicien los procedimientos de ratificación es, sin duda, un indicador de la importancia que otorgan realmente a la Convención y de su voluntad de que ésta entre en vigor a la brevedad. Luego, la aplicación puede hacerse a varias velocidades, sobre todo porque puede y debe efectuarse en varios niveles, tanto en el plano nacional como internacional.

4. El término del plazo de tres meses después del depósito del trigésimo instrumento de ratificación marcará, pues, el inicio de la etapa de aplicación de la Convención. La primera medida que deberá tomarse para asegurar la aplicación de la Convención será la instauración de los órganos de la Convención, a saber: la Conferencia de las Partes y el Comité Intergubernamental, dado que la Secretaría será asumida por la UNESCO. Se plantearán entonces tres cuestiones, que podrán influir en la aplicación de la Convención: la cuestión de la convocatoria a la primera reunión de la Conferencia de las Partes, la de la formación del Comité Intergubernamental y la de la organización del programa de trabajo de estos órganos. Retomaremos estas cuestiones en la primera parte del presente documento. Una vez instaurados los órganos de la Convención, se planteará el problema del seguimiento propiamente dicho de la aplicación del instrumento por las Partes. Al respecto, haremos la distinción entre el seguimiento político y el seguimiento jurídico. El seguimiento de la Convención será examinado en la segunda parte del presente documento. Como podrá comprobarse, para llegar a un resultado concreto es necesario actuar desde ahora.

¹ Declaración de Kristin Silverberg, citada en *Le Monde*, 24 de octubre de 2005.

I- INSTAURACIÓN DE LOS ÓRGANOS DE LA CONVENCIÓN Y ELABORACIÓN DE SU PROGRAMA DE TRABAJO

Si bien las Partes podrán invocar la Convención y valerse de ella desde su entrada en vigor, en particular en lo referente a sus medidas y políticas nacionales, la seriedad y la coherencia de sus intenciones con respecto a la Convención serán confirmadas mediante la adopción de las disposiciones necesarias para una aplicación completa, lo que implica principalmente la instauración efectiva de la infraestructura institucional de la Convención en la medida en que ésta garantiza su funcionamiento multilateral.

Dado que los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión serán depositados ante el Director General de la UNESCO y que la Secretaría de la UNESCO, conforme al Artículo 24 de la Convención, asume la responsabilidad de asistir a los órganos de la Convención, se puede suponer que corresponderá a la Secretaría la tarea de dar a conocer la fecha de entrada en vigor de la Convención y tomar las medidas necesarias para convocar a una primera reunión de la Conferencia de las Partes y, posteriormente, una primera reunión del Comité Intergubernamental.

1. La Conferencia de las Partes

El Artículo 22 (2) de la Convención establece que la Conferencia de las Partes deberá celebrar una reunión ordinaria cada dos años, de ser posible en el marco de la Conferencia General de la UNESCO. A menos que la fecha de entrada en vigor de la Convención preceda por poco tiempo la celebración de una reunión ordinaria de la Conferencia General (la 34^o Conferencia General debe realizarse en el otoño boreal de 2007), sería conveniente prever una convocatoria de la Conferencia de las Partes inmediatamente después de la entrada en vigor de la Convención, a fin de evitar que la aplicación de ésta se vea indebidamente demorada y respetar la exigencia del Artículo 23, que estipula que los miembros del Comité Intergubernamental serán elegidos por la Conferencia de las Partes "tras la entrada en vigor de la presente Convención". Por otra parte, la convocatoria a esa primera reunión de la Conferencia de las Partes planteará inevitablemente el problema de los gastos de viaje de los miembros que no estén en condiciones

de asumirlos. Dada la importancia que tiene esta primera reunión para la aplicación de la Convención, se deberá hacer un esfuerzo especial para facilitar la participación de todos los miembros que hayan depositado sus instrumentos respectivos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

La primera tarea confiada a la Conferencia de las Partes es elegir a los 18 miembros del Comité Intergubernamental (Artículos 22 (4) a) y 23 (1)). Esta elección deberá basarse en los principios de representación geográfica equitativa y de rotación (Artículo 23 (5) de la Convención). Sin embargo, no debe descartarse la posibilidad de que la primera reunión de la Conferencia de las Partes no permita lograr una representación geográfica equitativa, habida cuenta del hecho de que los 30 primeros miembros en ratificar la Convención podrían no ser representativos del conjunto de las regiones. Cabe preguntarse entonces si para proceder a la elección de los miembros del Comité Intergubernamental habrá que esperar que un número de Estados suficientemente diversificados como para garantizar una representación geográfica equitativa ratifique la Convención. Consideramos que esta exigencia sería contraria a la establecida en el Artículo 23, según el cual los miembros del Comité Intergubernamental tienen que ser elegidos por la Conferencia de las Partes "tras la entrada en vigor de la presente Convención". Además, en la medida en que el número de miembros del Comité Intergubernamental pase a 24 cuando las ratificaciones asciendan a 50 (Artículo 23 (4)), confiando en que este número se alcanzará antes de cuatro años, es decir antes del término del primer mandato del Comité, se podrá reajustar la representación según las necesidades.

Otra tarea importante de la Conferencia de las Partes es aprobar las directivas operacionales preparadas, a su pedido, por el Comité Intergubernamental. Como la Conferencia de las Partes se reúne cada dos años, es necesario prever un plazo de por lo menos dos años entre el momento en que la Conferencia de las Partes pida al Comité Intergubernamental que prepare directivas operacionales y el momento en que éstas sean aprobadas. Si bien dichas directivas operacionales son esenciales para la aplicación de la Convención, sería deseable que la Conferencia de las Partes confíe su preparación al Comité Intergubernamental en la primera reunión, pues de otro modo se corre el riesgo de que la adopción de éstas se postergue cuatro años.

Estas directivas operacionales podrían ser necesarias para, por ejemplo, permitir que el Comité Intergubernamental cumpla adecuadamente la tarea que se le asigna en el Artículo 23 (6) d) de "formular las recomendaciones apropiadas en los casos que las Partes en la Convención sometan a su atención de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Convención, y en particular su Artículo 8" (medidas destinadas a proteger las expresiones culturales) o para permitirle que cumpla las tareas que le son asignadas, en los apartados 4 y 5 del Artículo 18, de decidir sobre la utilización de los recursos del Fondo Internacional para la Diversidad Cultural "en función de las orientaciones que imparta la Conferencia de las Partes" y para "aceptar contribuciones u otro tipo de ayudas con finalidad general o específica que estén vinculadas a proyectos concretos, siempre y cuando éstos cuenten con [la] aprobación del Comité Intergubernamental". Cabe recordar que la movilización de los diferentes recursos de la manera prevista es particularmente importante para los países en desarrollo y para facilitar la aplicación de las políticas de cooperación internacional de la Convención. Es importante, pues, que pueda comenzar a ejercer sus funciones lo antes posible.

2. El Comité Intergubernamental

Tras la primera reunión de la Conferencia de las Partes, también hay que prever la convocatoria a una primera reunión del Comité Intergubernamental con miras a establecer los principales lineamientos de su programa de acción durante los primeros años. La organización de dicha reunión será facilitada por el hecho de que los representantes de las Partes elegidos para integrar el Comité ya estarán en el lugar. El Comité Intergubernamental funciona bajo la autoridad y las directivas de la Conferencia de las Partes, rindiéndole cuentas de sus actividades (Artículo 23 (3)). Su misión general es promover los objetivos de la Convención, así como propiciar y garantizar el seguimiento de su aplicación. Entre otras atribuciones específicas que se le confieren en este marco, cabe mencionar la de establecer los procedimientos y demás mecanismos de consulta para promover los objetivos y principios de la Convención en otros foros internacionales (Artículo 23 (6) e)). Habida cuenta de las negociaciones comerciales actualmente en curso, se trata, sin lugar a dudas, de una cuestión que debería considerarse

de manera urgente, aunque sólo sea para identificar los desarrollos normativos previsibles y dar inicio a la circulación de información que facilitará ciertamente una buena coordinación, conforme al espíritu de la Convención.

Retomaremos más adelante el seguimiento de la aplicación de la Convención por parte de la Conferencia de las Partes y el Comité Intergubernamental. Por el momento, es necesario subrayar la importancia de iniciar, desde ahora, una reflexión sobre las tareas que podrían confiarse en forma prioritaria a estos dos órganos en su primera reunión. Otra cuestión que debería abordarse en este contexto es la de la presidencia del Comité Intergubernamental: habría que reflexionar no sobre la identidad de la persona que se elegirá, sino más bien sobre las exigencias del cargo.

II – SEGUIMIENTO DE LA APLICACIÓN POR LAS PARTES

Tal como hemos propuesto en la introducción, en las páginas que siguen distinguiremos entre el seguimiento político y el seguimiento jurídico.

1. Seguimiento político

Si las Partes en la Convención, actuando individualmente, son las principales responsables de la aplicación de ésta en derecho, también es cierto que los negociadores dotaron a la Convención de órganos cuya misión es promover los objetivos de esta última, así como propiciar y garantizar el seguimiento de su aplicación (Artículos 22 (4) d) y 23 (6) a)). En este sentido, han aceptado una vigilancia colectiva del seguimiento de la Convención, que la garantiza como instrumento multilateral. Además, en el Artículo 11, reconocen el papel fundamental que desempeña la sociedad civil en la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales y se comprometen a alentar la participación activa de la sociedad civil en sus esfuerzos por lograr los objetivos de la Convención, lo que de alguna manera implica un derecho de la sociedad civil a supervisar la aplicación de la Convención. De modo que se puede hablar de tres niveles diferentes de seguimiento de la Convención: el nivel nacional (a través de los Gobiernos); el nivel supranacional (a través de la vigilancia colectiva de los Estados firmantes) y, por último, el nivel tanto infranacional como transnacional (por intermedio de la sociedad civil). Queda por verse cómo podrán actuar estos tres niveles de actores con respecto a los compromisos previstos en la Convención. Para ello es necesario, en primer lugar, describir los compromisos que las Partes asumen en virtud de la Convención.

- *Los compromisos de las Partes*

En contrapartida del derecho soberano, que les es reconocido en la Convención, a "formular y aplicar sus políticas culturales y a adoptar medidas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales, así como a reforzar la cooperación internacional para lograr los objetivos de la presente Convención" (Artículo 5), las Partes:

- procurarán crear en su territorio un entorno que incite a las personas y a los grupos a: a) crear, producir, difundir y distribuir sus propias expresiones culturales, y tener acceso a ellas; b) tener acceso a las diversas expresiones culturales procedentes de su territorio y de los demás países del mundo (Artículo 7);

- cooperarán para prestarse asistencia mutua en las situaciones mencionadas en el Artículo 8 (medidas destinadas a proteger las expresiones culturales que corren riesgo de extinción, son objeto de una grave amenaza o requieren algún tipo de medida urgente de salvaguardia);

- proporcionarán cada cuatro años, en informes a la UNESCO, información apropiada acerca de las medidas que hayan adoptado para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios y en el plano internacional; designarán un punto de contacto encargado del intercambio de información relativa a la Convención; comunicarán e intercambiarán información sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales (Artículo 9);

- propiciarán y promoverán el entendimiento de la importancia que revisten la protección y el fomento de la diversidad de las expresiones culturales mediante programas de educación y una mayor sensibilización del público, entre otros medios, y cooperarán para lograr este objetivo con las demás Partes y las organizaciones internacionales y regionales (Artículo 10);

- fomentarán la participación activa de la sociedad civil en sus esfuerzos por alcanzar los objetivos de la presente Convención (Artículo 11);

- procurarán fortalecer su cooperación bilateral, regional e internacional para crear condiciones que faciliten la promoción de la diversidad de las expresiones culturales (Artículo 12);

- se esforzarán por apoyar la cooperación para el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza, especialmente en lo referente a las necesidades específicas de los países en desarrollo, a fin de propiciar el surgimiento de un sector cultural dinámico por los siguientes medios, entre otros el fortalecimiento de las industrias culturales en los países en desarrollo; la creación de capacidades mediante el intercambio de información,

experiencias y competencias, así como mediante la formación de recursos humanos en los países en desarrollo; la transferencia de técnicas y conocimientos prácticos mediante la introducción de incentivos apropiados, en particular mediante el establecimiento de un Fondo Internacional para la Diversidad Cultural (Artículo 14);

- alentarán la creación de asociaciones entre el sector público y el privado y organismos sin fines de lucro, así como dentro de cada uno de ellos, a fin de cooperar con los países en desarrollo en el fortalecimiento de sus capacidades con vistas a proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales (Artículo 15);

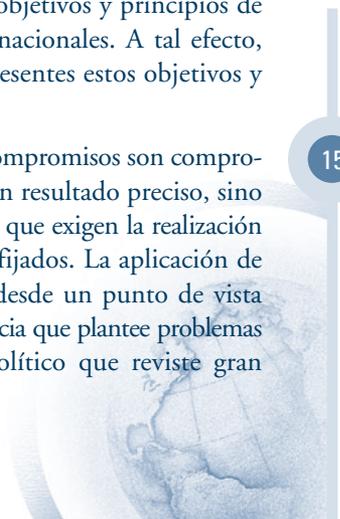
- los países desarrollados facilitarán los intercambios culturales con los países en desarrollo, otorgando por conducto de los marcos institucionales y jurídicos adecuados un trato preferente a los artistas y otros profesionales de la cultura de los países en desarrollo, así como a los bienes y servicios culturales procedentes de ellos (Artículo 16);

- las Partes acuerdan intercambiar información y compartir conocimientos especializados sobre acopio de información y estadísticas relativas a la diversidad de las expresiones culturales, así como sobre las mejores prácticas para su protección y promoción (Artículo 19 (1));

- las Partes aportarán contribuciones voluntarias periódicas para la aplicación de la presente Convención y cooperarán para establecer un sistema financiero adecuado (Artículos 14 (4) y 18 (7));

- las Partes se comprometen a promover los objetivos y principios de la presente Convención en otros foros internacionales. A tal efecto, se consultarán, cuando proceda, teniendo presentes estos objetivos y principios (Artículo 21).

Como puede constatar, la mayor parte de los compromisos son compromisos de buena fe que no implican el logro de un resultado preciso, sino que constituyen obligaciones de comportamiento que exigen la realización de esfuerzos concretos para lograr los objetivos fijados. La aplicación de dichos compromisos, difícilmente vinculantes desde un punto de vista jurídico a no ser que se trate de una falta de diligencia que plantee problemas delicados de prueba, exige un seguimiento político que reviste gran



importancia debido a que corresponde en primer lugar a las Partes determinar, a la luz de sus propias condiciones, lo que debe hacerse en su territorio y en el nivel internacional para darles seguimiento. Se puede hacer una distinción entre los compromisos que conllevan una acción en el plano nacional y los que conllevan una acción en el plano internacional, pues el cumplimiento de estos últimos puede ser cuestionado por las otras Partes. Pero en la práctica, como podremos ver, numerosos compromisos implican una acción tanto en el plano nacional como en el internacional.

- *Seguimiento de la aplicación de la Convención por parte de los gobiernos*

La aplicación de la Convención en el marco de cada una de las Partes corresponde, en primer lugar, al Poder Ejecutivo. En la medida en que la noción de seguimiento implica una mirada crítica sobre la aplicación, se puede comprender que no siempre es fácil para este último hacer un juicio sobre sus propias acciones, principalmente cuando goza de una discreción considerablemente amplia en la interpretación del alcance de sus compromisos, como ocurre con los compromisos llamados de "mejores esfuerzos". A pesar de todo, un seguimiento real dentro de la estructura estatal es posible en la medida en que existan mecanismos que permitan ejercer un control político sobre la acción gubernamental (es el caso particularmente de los mecanismos que son de competencia del ejercicio del Poder Legislativo, como las interpelaciones en cámara, las comisiones parlamentarias, los comités, etc.). Este tipo de seguimiento de la acción gubernamental no debe descuidarse, ya que puede resultar de gran utilidad cuando existe un amplio apoyo dentro del Poder Legislativo en favor de la Convención. Dicho apoyo tiende entonces a reforzar las intervenciones gubernamentales con miras a dar seguimiento a esta última y garantiza cierta continuidad de la aplicación en caso de cambio de gobierno. Por el contrario, un control político o democrático inexistente o insuficiente, y por ende una insuficiente circulación de la información, puede dar lugar a un cuestionamiento posterior de las políticas ejecutadas, incluso de las que se daban por aceptadas. Así, se sabe que la ratificación de los Acuerdos de Marrakech, surgidos de las negociaciones de la Ronda Uruguay, en general sólo ha dado lugar a debates parlamentarios limitados, sin relación con la magnitud de lo que

está en juego y sin conexión con las opiniones públicas, lo que contribuyó a alimentar las protestas.

Otro motivo importante para prestar atención al apoyo parlamentario reside en el hecho de que existen varias asociaciones o confederaciones de parlamentarios en el mundo, como la Asamblea Parlamentaria de la Francofonía, la Asociación Parlamentaria del Commonwealth, la Confederación Parlamentaria de las Américas, o incluso la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, sin hablar del Parlamento Europeo con sus parlamentarios directamente elegidos para representar a los ciudadanos en el seno de la Unión Europea, que pueden propiciar a través de sus miembros un seguimiento riguroso de la aplicación de la Convención por parte de los gobiernos involucrados (y por la Comunidad Europea en su caso particular). Una reflexión más profunda sobre la manera de alentar y estimular la intervención de los parlamentarios en el seguimiento de la aplicación de la Convención podría resultar de utilidad. Se podría pensar, por ejemplo, en la organización de una conferencia internacional de parlamentarios articulada específicamente en torno al papel de estos últimos en la aplicación de la Convención. Dicha conferencia podría examinar medios de acción, tales como la formación de comités nacionales de parlamentarios deseosos de participar en el seguimiento de la aplicación de la Convención o incluso en la redacción de un documento que explicita el alcance de la Convención y el papel de los parlamentarios con respecto a ésta. Estas iniciativas, al favorecer un apoyo político de la Convención, pero también un control democrático de su aplicación, no pueden sino fortalecer su legitimidad.

Pero, a pesar de todo, el seguimiento de la aplicación de la Convención por parte de los gobiernos puede fluctuar con el tiempo en función del interés que los jefes de Estado y los partidos políticos le presten. No hace falta recordar que el apoyo de España y de Brasil al proyecto de una Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales estaba lejos de alcanzarse antes de los cambios de gobierno que recientemente se produjeron en ambos países. Pero también podría suceder lo inverso. De modo que, a fin de garantizar el seguimiento de la aplicación de la Convención por las Partes, no hay que contar exclusivamente con los Estados.

Afortunadamente, como ya hemos visto, al reconocer en la Convención el papel fundamental de la sociedad civil en la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, y al comprometerse a alentar la participación de esta última en sus esfuerzos en la materia, los Estados se han mostrado abiertos a una forma de seguimiento de sus acciones a cargo de instancias externas.

- *Seguimiento de la aplicación de la Convención por parte de la sociedad civil*

La Convención no define el concepto de sociedad civil, pero en general se reconoce que ésta abarca las personas, asociaciones, organismos voluntarios, todo lo que se llama organismos intermediarios (intermediarios entre el Estado y el individuo), en la medida en que no emanen del Estado². En el marco de las negociaciones de la UNESCO sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, diversas organizaciones interesadas en la materia pudieron participar en calidad de observadores en las reuniones de negociación. Lamentablemente, debe decirse que el nivel de organización de la sociedad civil en general difiere considerablemente de un país a otro y, como los países desarrollados están mucho más avanzados que los países en desarrollo en ese aspecto, tienden a estar sobrerrepresentados en los foros internacionales. En lo referente más específicamente a la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, es importante mencionar que las primeras organizaciones no gubernamentales especialmente dedicadas a esta cuestión sólo surgieron en 1997-1998, primero en Francia y Canadá, luego, bastante rápidamente, en unos treinta países de Europa, África, América Latina y Asia, más de la mitad de los cuales son países en desarrollo. Estas organizaciones están formadas por individuos y por representantes de diferentes grupos y asociaciones de profesionales de la cultura, incluyendo autores, productores, directores, artistas, etc., en los diferentes sectores de la producción cultural. Los intereses representados, a veces divergentes o en oposición en el plano profesional, convergieron en amplia medida en relación con

² Véase: http://agora.qc.ca/mot.nsf/Dossiers/Societe_civile

el proyecto de una convención internacional para la defensa de la diversidad de las expresiones culturales. Sin embargo, existe la posibilidad de que, en la etapa de aplicación de la Convención, estos diversos intereses busquen expresarse a veces por separado. Además, las personas representadas o movilizadas son, en general, profesionales de la cultura y no "consumidores", lo que puede contribuir a dar un aire corporativista a su acción. Se debe prestar atención a este aspecto para no dar fundamentos a la crítica de que se trata de una iniciativa proteccionista. Sin duda, en este caso también, se necesita una pedagogía dirigida a la opinión pública para granjear un apoyo que vaya más allá de los profesionales, a través de la toma de conciencia de lo que está en juego. Dicho esto, el seguimiento de la Convención por parte de la sociedad civil, que *a priori* se piensa como esencialmente nacional, también puede efectuarse en el plano transnacional, sobre todo por medio de las redes de organizaciones no gubernamentales.

En el nivel infranacional

La eficacia del seguimiento de la Convención por parte de la sociedad civil dependerá, en primer lugar, de su capacidad para obtener información pertinente de los gobiernos en lo relativo a las acciones que se proponen iniciar o que ya han iniciado con miras a proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en su territorio y en el extranjero. Para obtener dicha información, la sociedad civil podrá hacer valer, además del Artículo 11 sobre la participación de la sociedad civil, el Artículo 9 referido al intercambio de información y la transparencia, y el Artículo 10 sobre la educación y la sensibilización del público. En efecto, puede suceder que los gobiernos no siempre acepten la idea de transmitir información que, por diversas razones, consideran confidencial; en este caso, tal vez resulte útil recordarles los compromisos que han contraído. Pero ello supone, por parte de la sociedad civil, cierto conocimiento del funcionamiento de la Convención y de los compromisos de las Partes, lo que no es necesariamente el caso hasta el momento. Del mismo modo que, conforme al Artículo 10, los gobiernos se comprometen a propiciar y promover el entendimiento de la importancia de proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales por medio de programas de educación y mayor sensibilización del público, las organizaciones no gubernamentales que trabajan por la defensa de la diversidad

de las expresiones culturales deberían lanzar a la brevedad una campaña de sensibilización entre sus miembros a fin de que se familiaricen con el contenido de la Convención y los medios de utilizarla. Por último, en previsión del día en que los órganos de la Convención entren en funciones, la sociedad civil debería comenzar a examinar los aspectos que desearía que los órganos debatieran en forma prioritaria. Conviene recordar aquí que el Comité Intergubernamental, de conformidad con su Reglamento interno, puede invitar en todo momento a entidades públicas o privadas y a particulares a participar en sus reuniones para consultarlos sobre cuestiones específicas (Artículo 23 (7)).

En el nivel transnacional

Si bien la acción de la sociedad civil en lo relativo al seguimiento de la aplicación de la Convención se sitúa ante todo a nivel nacional, en modo alguno se excluye una acción a nivel transnacional, muy por el contrario. Desde hace ya varios años, la necesidad de una concertación al respecto entre las diferentes organizaciones nacionales vinculadas a la defensa de la diversidad de las expresiones culturales comenzó a hacerse sentir y actualmente están en curso diversas gestiones para lograr una confederación de dichas organizaciones. Dos razones importantes propician tal iniciativa. La primera se refiere al nivel muy desigual de organización de la sociedad civil en el mundo y a la necesidad de asistencia que tienen numerosos países en este ámbito. La segunda se refiere a la necesidad de contar con visiones comunes a fin de que las Partes promuevan activamente los objetivos y principios de la Convención en los demás foros internacionales. La sociedad civil podría apoyarse en el Artículo 12 c) que establece que las Partes deben procurar fortalecer la cooperación bilateral, regional e internacional, con miras a crear condiciones que permitan la promoción de la diversidad de las expresiones culturales, para, entre otras cosas, "reforzar las asociaciones con la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado, y entre todas estas entidades, para fomentar y promover la diversidad de las expresiones culturales".

- *Seguimiento de la aplicación por parte de los órganos de la Convención*

Pero el tipo de seguimiento de la aplicación que puede llegar a ser más importante a largo plazo, porque responde a la voluntad colectiva de las Partes, es el que deben ejercer los órganos de la Convención. El mecanismo básico previsto por la Convención en ese aspecto es el del Artículo 9 sobre el intercambio de información y la transparencia, que establece que "las Partes proporcionarán cada cuatro años, en informes a la UNESCO, información apropiada acerca de las medidas que hayan adoptado para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios y en el plano internacional". Esta exigencia no debe percibirse como una forma de intervención externa en el funcionamiento interno de las Partes, sino más bien como una manera de estimular, en cada una de ellas, una reflexión crítica sobre su propia situación en relación con los objetivos de la Convención y una manera de entablar un diálogo al respecto con las demás Partes. Es también la ocasión de saber qué es lo que ya existe y de identificar algunos aspectos útiles para fomentar, sobre todo, la cooperación internacional. Cabe señalar que el Artículo 9 de la Convención debe comprenderse a la luz del Artículo 19 que lo completa, precisando que "las Partes acuerdan intercambiar información y compartir conocimientos especializados sobre acopio de información y estadísticas relativas a la diversidad de las expresiones culturales, así como sobre las mejores prácticas para su protección y promoción". También debe comprenderse que, a partir de la información transmitida y de las necesidades expresadas por las Partes, podrá organizarse en el plano internacional la cooperación prevista en los Artículos 12, 14 y 15 de la Convención, apoyándose en la cooperación que ya existe, aunque esté dispersa y sea aún insuficiente. El Artículo 14 (2) se refiere expresamente a "la creación de capacidades mediante el intercambio de información, experiencias y competencias, así como mediante la formación de recursos humanos en los países en desarrollo...". La información también desempeña un papel importante en la aplicación de los Artículos 8 y 17, cuando una Parte diagnostica la existencia de "situaciones especiales en que las expresiones culturales en su territorio corren riesgo de extinción, o son objeto de una grave amenaza o requieren algún tipo de medida urgente de salvaguardia". En tal caso, las Partes pueden

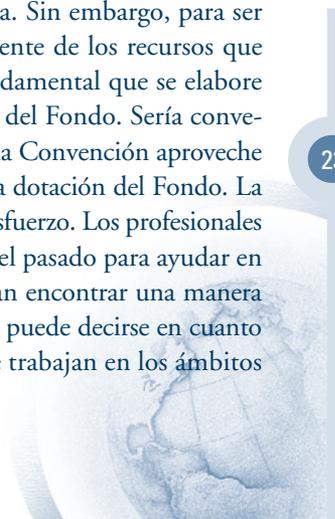
tomar todas las medidas adecuadas para proteger y preservar las expresiones culturales en cuestión, pero deben elevar un informe al Comité Intergubernamental sobre todas las medidas adoptadas para afrontar las exigencias de la situación y el Comité puede formular recomendaciones apropiadas, incluso recurrir a la cooperación internacional.

Como podemos comprobar, el acopio, el intercambio, el análisis y la difusión de la información son factores importantes para la aplicación de la Convención. Pero para que los compromisos de las Partes en este ámbito tengan resultados concretos, es importante reflexionar desde ahora sobre las implicancias concretas de los Artículos 9 y 19. Una iniciativa en este sentido sería tanto más justificada cuanto que, según los apartados 2, 3 y 4 del Artículo 19, la UNESCO se compromete a facilitar, a través de los mecanismos existentes en la Secretaría, el análisis y la difusión de todas las informaciones, estadísticas y mejores prácticas pertinentes en la materia, a crear y mantener actualizado un banco de datos sobre los distintos sectores y organismos gubernamentales, privados y con fines de lucro, que actúan en el ámbito de las expresiones culturales y, por último, a prestar particular atención, a la creación de capacidades y competencias especializadas en las Partes que soliciten asistencia para el acopio de datos. Por ejemplo, una iniciativa útil que podría tomarse en este contexto sería la creación de un banco de datos sobre la producción, el consumo y la circulación internacional de las actividades, bienes y servicios culturales de los Estados firmantes. La UNESCO hizo un esfuerzo en este sentido entre 1998 y 2002, en el marco de la publicación del Informe Mundial sobre la Cultura, pero lamentablemente tuvo que interrumpirlo. Este esfuerzo merece ser continuado. Una iniciativa en este sentido podría tomarse desde ahora a instancias de uno o de varios Estados que actúen concertadamente con el Instituto de Estadística de la UNESCO, organismos como el Observatorio Europeo del Sector Audiovisual y los servicios de estadísticas de los Estados interesados. La movilización de los medios existentes puede facilitar la aplicación de la Convención evitando generar nuevos costos importantes que suscitarían la reticencia de las Partes.

El papel de la información, tal como está previsto en la Convención, es servir de apoyo a la acción. Pero se puede imaginar fácilmente que lo que surgirá en primer lugar de la información acumulada y transmitida es la

importante brecha existente entre los países desarrollados y los países en desarrollo en lo relativo a la capacidad de respuesta a las necesidades identificadas en el plano cultural. Los Estados poco avanzados en materia de políticas culturales son casi siempre Estados que disponen de pocos recursos para aplicar dichas políticas. Por lo tanto, se necesita desarrollar desde ya una estrategia con miras a ayudar a estos últimos. Hay dos caminos posibles. El primero consiste en la ayuda directa. Un buen número de países desarrollados ya disponen de políticas culturales que responden a necesidades muy diversas y que han dado resultado. Esta pericia y experiencia pueden ser útiles para los países en desarrollo, siempre que se adapten a sus necesidades específicas. La creación de asociaciones, prevista en el Artículo 15 de la Convención, ofrece en este sentido un potencial que merece considerarse con atención. Estas asociaciones entre el sector público y el privado y organismos sin fines de lucro, así como dentro de cada uno de ellos, hacen hincapié "en función de las necesidades prácticas de los países en desarrollo, en el fomento de infraestructuras, recursos humanos y políticas, así como en el intercambio de actividades, bienes y servicios culturales".

Nada impide comenzar a reflexionar desde ahora sobre la instauración de tales asociaciones. El segundo camino es el de la ayuda multilateral, como prevé el Artículo 18, que instaura un Fondo Internacional para la Diversidad Cultural. Este camino es un complemento esencial de la ayuda directa en la medida en que ofrece una mayor independencia en lo relativo a las condiciones vinculadas a la ayuda, al mismo tiempo que una garantía de que el conjunto de los países tendrá acceso a ésta. Sin embargo, para ser creíble, exige que el Fondo sea dotado rápidamente de los recursos que necesita para actuar. En este sentido, parece fundamental que se elabore desde ya una estrategia para acelerar la dotación del Fondo. Sería conveniente por ejemplo, que un Estado que ratifique la Convención aproveche la ocasión para dar a conocer su contribución a la dotación del Fondo. La sociedad civil también debería participar en este esfuerzo. Los profesionales de la cultura, que a menudo han intervenido en el pasado para ayudar en diversas causas humanitarias, seguramente podrían encontrar una manera de contribuir a la dotación del Fondo. Lo mismo puede decirse en cuanto a las grandes organizaciones internacionales que trabajan en los ámbitos



de la cultura y el desarrollo. Para los países en desarrollo, el simple hecho de comenzar a trabajar desde ahora para la dotación del Fondo daría una señal clara de que la Convención no está destinada a ser letra muerta.

2. Seguimiento jurídico

Por seguimiento jurídico entendemos aquí el seguimiento de la aplicación de los compromisos de las Partes en caso de controversias entre estas últimas sobre la interpretación o la aplicación de dichos compromisos. La Convención no contiene disposiciones sobre la solución judicial o arbitral de las controversias; es decir, disposiciones que instauren un mecanismo que tome decisiones fundadas en el derecho y obligatorias. Pero el silencio de la Convención al respecto no impide el recurso a uno u otro de estos modos de solución de controversias si las Partes involucradas están de acuerdo en actuar de tal modo.

La Convención, en cambio, prevé un modo de solución de controversias que se asimila, en ciertos aspectos a la solución judicial o arbitral, pero que se distingue de éstas en que desemboca en una propuesta de resolución de la controversia que las Partes examinan de buena fe, y no en una decisión obligatoria. El mecanismo en cuestión, una comisión de conciliación, es obligatorio para todas las Partes, salvo las que declaren, en el momento de ratificar la Convención, que no desean estar vinculadas por ese mecanismo. El interés de tal mecanismo, aunque no sea vinculante, es instar a los Estados a someter sus controversias en materia de cultura a un mecanismo específicamente previsto por la Convención porque sólo de esta manera se podrán hallar soluciones no comerciales para las controversias y podrá desarrollarse, con el tiempo, una jurisprudencia que se apoye en consideraciones culturales.

Lamentablemente la Convención, si bien contiene un anexo donde se explicita el procedimiento de conciliación, no aborda suficientemente diversos puntos importantes que tendrían que ser esclarecidos, por ejemplo el papel de la Secretaría de la UNESCO en la administración del mecanismo en cuestión, la posibilidad o no de hacer público el informe de la comisión o incluso la manera de asumir los gastos. Mientras se espera que la Convención entre en vigor, sería apropiado pues iniciar una reflexión sobre lo que podría hacerse con miras a precisar el funcionamiento del mecanismo de conciliación previsto.

Pero esto no basta. Para que este mecanismo cumpla realmente su función es necesario que las Partes lo utilicen, lo que supone que lo conozcan y lo entiendan. Lamentablemente eso no sucede. La conciliación como modo de solución de controversias es relativamente nueva, sólo apareció en la escena internacional tras la Primera Guerra Mundial, en los Acuerdos de Locarno de 1925 y en el Acta General de Arbitraje de 1928³. Si bien se asemeja a primera vista a los buenos oficios y a la mediación (apunta a acercar la posición de las Partes y a proponer una solución no vinculante), no puede comprenderse, como justamente se ha señalado, si no se la opone a los dos modos anteriores. “En efecto, la conciliación ha sido concebida en gran medida como reacción a los buenos oficios y a la mediación, los cuales eran considerados en el siglo XIX (tras las prácticas del concierto europeo), como una forma muy fácil de disfrazar las maniobras de presión de las grandes potencias sobre los Estados pequeños y medianos”⁴. Ello explica la razón por la cual se percibe que este procedimiento tiene un carácter jurídico y formal más pronunciado y respetuoso de lo contradictorio, pues el objetivo es que el órgano sea lo más imparcial posible.

A partir de los años sesenta, se manifestó un interés renovado por este modo de solución de controversias. Está presente, por ejemplo, en el Protocolo de 1962 por el que se instituye una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios facultada para resolver las controversias que puedan plantearse entre Estados Partes en la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza. Cada dos años, en ocasión de la Conferencia General de la UNESCO, el Consejo Ejecutivo le transmite la lista de las personas presentadas por las Partes en este Protocolo con miras a su elección o reelección como miembros de la Comisión⁵. Sin embargo, hasta el presente, ninguna controversia ha sido objeto de una solución en virtud de dicho Protocolo. También se hace mención de la conciliación en los Artículos 12 y 13 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de

3 Jean-Pierre Cot, *La conciliation internationale*, Pédone, París, 1928.

4 <http://www2.univ-lille2.fr/droit/dipa/dipa15.html>

5 UNESCO doc. 33/C/NOM/7

1965 (que entró en vigor en 1969). Hasta el presente, este procedimiento tampoco ha sido utilizado. En la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados entre Estados la conciliación es el procedimiento de derecho común para los litigios relativos a la nulidad, terminación o suspensión de la aplicación de los tratados (Artículo 65). Un ejemplo un poco más reciente es el de la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1982, que establece que las delimitaciones marítimas deben efectuarse por acuerdo y, en su defecto, por conciliación internacional o solución jurisdiccional. Habida cuenta del poco uso que se ha hecho de la solución jurisdiccional, Richard Meese sugería, en un artículo publicado en 1998, que los Estados se verían beneficiados si utilizaran en mayor medida la conciliación internacional para ciertas delimitaciones que aún quedaban pendientes⁶. Para llegar a esta conclusión, se apoyaba en un precedente interesante que es la convención de conciliación efectuada en 1980 entre Noruega y Finlandia con miras a presentar recomendaciones sobre el tema de la delimitación de la plataforma continental en el sector de Jan Mayen. La comisión de conciliación instaurada entregó un informe cuyas recomendaciones eran unánimes y ambas Partes las aceptaron como base para sus negociaciones complementarias, que condujeron al acuerdo firmado en octubre de 1981.

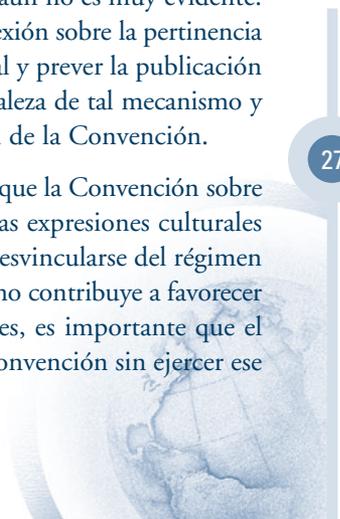
A partir de los años 1990, diversos instrumentos internacionales adoptaron la conciliación como modo de solución de controversias; por ejemplo la Convención de Conciliación y Arbitraje en el seno de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa concertada en Estocolmo (1992), el Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica (1992), la Norma Modelo de las Naciones Unidas para la Conciliación de Controversias entre Estados (1996), el Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional (1998), el Reglamento Facultativo de la Corte Permanente de Arbitraje para el Arbitraje de Controversias relativas al Medio Ambiente

⁶ Richard Meese, « Délimitations maritimes : règlement juridictionnel et conciliation internationale », *Indemer – Annuaire du droit de la mer*, 1998, Vol. III

y/o Recursos Naturales (2002) o incluso la Ley Modelo de la CNUDMI (Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional) sobre Conciliación Comercial Internacional (2002). Pero, a pesar de este interés manifiesto por el procedimiento de conciliación en los acuerdos internacionales, los casos concretos de recurso a la conciliación son más bien escasos, aunque por supuesto se registran importantes casos de aplicación de este modo de solución de controversias.

Podemos preguntarnos la razón de esta situación, considerando que la conciliación no tiene el carácter obligatorio o vinculante de la solución jurisdiccional y es, por lo tanto, menos amenazadora para la soberanía de los Estados. ¿Esto se debe a la ausencia de conflictos? La respuesta no es clara. Tan sólo entre Canadá y Estados Unidos sería fácil identificar una media docena de conflictos en la esfera cultural que hubieran podido ser objeto de un procedimiento de solución de controversias. ¿Esto se debe a que los Estados son poco proclives a someter sus conflictos con otros Estados a un procedimiento de solución de controversias, independientemente de la naturaleza de éstas? Sin duda, esto no es falso, pero la importancia que ha cobrado la solución jurisdiccional de las controversias en el marco de la OMC tiende a demostrar que los Estados no son tan reticentes como se piensa a someter sus conflictos a un procedimiento de solución de controversias. En realidad, lo que parece determinante es la percepción que tienen los Estados de su interés en someterse a tal procedimiento. En el caso de conflictos de índole comercial, este interés es bastante reconocido. En los conflictos de índole cultural, en cambio, aún no es muy evidente. De modo que parece deseable profundizar la reflexión sobre la pertinencia del recurso a la conciliación en el ámbito cultural y prever la publicación de un texto que explique más en detalle la naturaleza de tal mecanismo y el papel que podría desempeñar en la aplicación de la Convención.

Por otra parte, debe reconocerse que el hecho de que la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales confiera a las Partes que lo deseen el derecho a desvincularse del régimen de conciliación en el momento de la ratificación no contribuye a favorecer la utilización futura de este mecanismo. Así pues, es importante que el mayor número posible de Estados ratifique la Convención sin ejercer ese



derecho. Para ello, es necesario que las primeras ratificaciones marquen la tendencia al respecto. Si los 30 primeros Estados que ratifiquen la Convención, por ejemplo, lo hacen sin desvincularse del mecanismo de solución de controversias previsto, se podría esperar la misma actitud de los Estados siguientes. De modo que, desde ya, deben desplegarse esfuerzos para llegar a tal resultado, esfuerzos que involucran al conjunto de los actores interesados en el éxito de la Convención. El primer instrumento de ratificación depositado ante el Director General de la UNESCO, el de Canadá, data del 25 de noviembre de 2005 y traza el camino en este aspecto, pues acepta la Convención sin cláusula de desvinculación sobre el mecanismo de solución de controversias.

CONCLUSIÓN

El presente documento sobre el seguimiento de la aplicación de la Convención no pretende de modo alguno examinar exhaustivamente la cuestión, sino que sólo se propone subrayar algunas pistas de reflexión que pueden contribuir a la aplicación rápida y dinámica de la Convención. Sería sumamente deplorable que, tras su adopción por la Conferencia General y su ratificación por el número requerido de Estados, la Convención fracasara en el plano de la aplicación. El mejor medio para evitar que ello suceda es prepararse desde ahora para la etapa de aplicación, como si la Convención estuviera por entrar en vigor.

Ahora que la Convención existe y que su negociación constituyó un reto importante, a juzgar por el interés que suscitó incluso en los medios de información masivos, las Partes se enfrentan al desafío de utilizar realmente el instrumento que han elegido. El presente documento no ha abordado en detalle el contenido de la aplicación de la Convención desde el punto de vista de las políticas que se deben implementar, ya que corresponde a cada Parte definir las políticas y las medidas que se propone adoptar. Pero tal vez convenga recordar algunos puntos que deben ser objeto de una vigilancia especial:

1. Las políticas y las medidas deben elaborarse y aplicarse en un marco de respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales y la transparencia que sin duda caracterizará a las Partes, sobre todo en el plano de los diferentes mecanismos de seguimiento analizados anteriormente, ayudará ciertamente a confirmar que realmente se respetan esos derechos y libertades.
2. La aplicación de la Convención no podrá hacerse aisladamente, sin tener en cuenta el contexto. Al respecto, sin duda conviene recordar que la Convención tiene un objeto limitado a las políticas y las medidas de las Partes, es decir, esencialmente de los Estados, lo que, si bien es una dimensión importante, no agota la cuestión de la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales. Otros debates, actualmente en curso, muestran los desafíos vinculados al manejo de los medios de

producción y sobre todo de difusión, habida cuenta de las evoluciones tecnológicas, pero también ponen de relieve la necesidad de tomar en consideración la estructuración económica del sector de las industrias culturales y de reflexionar sobre el problema de la regulación del comportamiento de los actores del sector, tanto en el plano nacional como internacional.

3. Desde el inicio de la reflexión acerca de la factibilidad de un instrumento jurídico sobre la diversidad cultural, era evidente que, aunque limitado a una problemática cultural y debido a las características de la globalización, este instrumento interactuaría necesariamente con otros ámbitos. La Convención es la primera piedra en la edificación de un pilar cultural del derecho de la globalización, pero este pilar debe consolidarse, y la aplicación de la Convención también puede brindar la ocasión de reflexionar sobre las modalidades de esta consolidación y de dar inicio a su proceso.

