

CHRONIQUE 4

LOS PAÍSES EN DESARROLLO Y EL PROYECTO DE CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA DIVERSIDAD CULTURAL

Ivan Bernier

A primera vista, el tema de la preservación de la diversidad cultural frente a la mundialización de la economía y la liberalización de los intercambios puede parecer bastante distante de las preocupaciones inmediatas de los países en desarrollo; incluso cuando estos últimos se interesan sobre la diversidad cultural, ese interés se debe, en primer lugar y ante todo, a que la misma les crea problemas internos, cuya solución se percibe como ligada a la mejora de su situación económica. De allí a concluir que para los países en cuestión la necesidad de una convención internacional sobre la diversidad cultural se encuentra lejos de ser evidente, no hay más que un paso. Pero es necesario asegurarse de no sacar esta conclusión demasiado rápido porque, como lo veremos en las páginas siguientes, ella se basa en una visión reductora del interés de los países en desarrollo, que no toma en cuenta la contribución de la cultura al desarrollo económico e ignora los riesgos que la liberalización acelerada de los intercambios comerciales hace pesar sobre el desarrollo cultural de esos países.

I. La contribución de la cultura al desarrollo económico

En 1970, la Conferencia Intergubernamental sobre los Aspectos Institucionales, Administrativos y Financieros de las Políticas Culturales, organizada por la UNESCO y celebrada en Venecia, fue la primera de una serie de reuniones regionales destinadas a poner en marcha un proceso de reflexión sobre cómo podrían integrarse las políticas culturales en las estrategias de desarrollo¹. Toda esta actividad fluye hacia la proclamación, por parte de la ONU, del Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural (1988-1997). Durante esta década, la misión era colocar la cultura en el centro del desarrollo² y cuya realización principal debía ser la creación de una comisión mundial

¹ Ver L'UNESCO et la question de la diversité culturelle : bilan et stratégies, 1946-2000 : http://www.unesco.org/culture/policies/diversity/html_fr/index_fr.shtml

² Unesco, *Guide pratique de la Décennie mondiale du développement Culturel 1988-1997*, Vendôme, Presses universitaires de France, 1987, Annexe, pp. 17-18

independiente sobre la cultura y el desarrollo así como la publicación del informe de esta última, titulado *Nuestra diversidad creativa*³. En 1998, al término del Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural, la UNESCO celebró, en Estocolmo, una importante conferencia sobre el tema “Las políticas culturales para el desarrollo”, cuyo objetivo principal era transformar en políticas y prácticas las nuevas ideas contenidas en el informe de la Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo⁴. Las ideas expresadas en esta oportunidad fueron retomadas durante una conferencia organizada juntamente por el Banco Mundial y la UNESCO en octubre de 1999 en Florencia, titulada *La cultura cuenta: financiamientos, recursos y economía de la cultura para un desarrollo sostenible*⁵ y actualmente también forman parte del discurso del Banco Interamericano de Desarrollo⁶. Por último, en noviembre de 1999, una mesa redonda de Ministros de la cultura, organizada en ocasión de la 30ª sesión de la Conferencia General de la UNESCO se ocupó de examinar el tema *La cultura y la creatividad frente a la mundialización*⁷.

¿Qué puede extraerse de este proceso de reflexión sobre la relación entre la cultura y el desarrollo que se da por más de tres décadas? Al parecer, se imponen dos ideas principales. La primera se remonta al principio del proceso. Ella se expresa de manera condensada en las palabras de René Maheu, entonces Director General de la UNESCO, quien durante la Conferencia de Venecia de 1970 manifestaba:

El hombre es el medio y el fin del desarrollo; no es la abstracción unidimensional del *homo economicus*, es el ser concreto de la persona, en la pluralidad indefinida de sus necesidades, sus posibilidades y sus aspiraciones...El centro de gravedad del concepto de desarrollo se ha desplazado así de lo económico a lo social, y hemos llegado a un punto en que esta evolución comienza a abordar lo cultural.⁸

En esta concepción de la relación entre la cultura y el desarrollo que se podría calificar de idealista, de alguna manera la cultura engloba lo económico. La perspectiva cultural, más extensa y más amplia que la perspectiva económica, encuadra a esta última reformulando sus objetivos en función de valores que favorecen la edificación de una sociedad realmente humana. Esta concepción de la relación entre la cultura y el desarrollo prevalecerá a lo largo de las décadas de 1970 y 1980. No

³ UNESCO, Commission mondiale de la culture et du développement, Rapport: *Notre diversité créatrice*, 1995

⁴ Ver : http://www.unesco.org/culture/development/policies/conference/html_fr/index_fr.htm

⁵ Ver : http://www.unesco.org/culture/development/highlights/activities/html_fr/florence.htm

⁶ Ver Inter-American Development Bank, Press release NR-60/99, “Forum on Development and Culture Stresses Role of Citizen Participation”, 13 mars 1999. Aussi : <http://www.iadb.org/exr/am1999/ENSEM1.htm>

⁷ Ver : http://www.unesco.org/culture/development/highlights/activities/html_fr/roundtable1.htm

⁸ Ver: http://www.unesco.org/culture/development/highlights/background/html_fr/index_fr.htm

obstante, durante la década de 1990, comienza a expresarse otra manera, mucho más pragmática de concebir esa relación; esta nueva concepción realza el hecho de que la diversidad cultural, tanto al interior del Estado como en el plano internacional, constituye una poderosa palanca de desarrollo económico. Esta última es la que nos interesa aquí de manera particular. Dos argumentos de base, que merecen ser analizados en profundidad, la sostienen.

- *La diversidad cultural, fuente de creatividad*

Un primer motivo para considerar la diversidad cultural como un factor de desarrollo económico reside en la contribución de este último al desarrollo de la creatividad, no sólo en el sector cultural sino también en otros sectores, incluso el sector económico. Ya en 1995, la Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo ponía en evidencia el papel clave que la creatividad podía tener, “más allá del campo artístico, en la economía, la innovación tecnológica, la vida privada e iniciativas de la sociedad civil y en el desarrollo en general”⁹. En 1998, la Conferencia de Estocolmo sobre políticas culturales para el desarrollo, en su Plan de Acción, afirmaba que “una de las funciones de las políticas culturales es asegurar el espacio necesario a la expansión de las capacidades creadoras”¹⁰. En 1999, durante la mesa redonda de Ministros de la cultura celebrada en ocasión de la 30ª sesión de la Conferencia General de la UNESCO, uno de los temas de debate propuestos trató sobre “... la contribución cada vez más importante que la creación puede aportar al desarrollo económico, especialmente gracias al auge de las industria culturales”¹¹. Como señala con razón Gabriel Néstor Canclini, “la creatividad comienza a ser valorizada en un significado más amplio, no sólo como producción de objetos o de formas innovadoras, sino también como la facultad para resolver problemas en un plano no estrictamente 'cultural'”¹². Pero, ¿qué explica esta contribución de la cultura al desarrollo de las facultades creadoras, si no es la propia diversidad cultural?

Para comprender cómo puede ser así, es necesario especificar primero que la identidad cultural, componente de base de la diversidad cultural, nunca remite a alguna cosa estanca. En realidad, toda cultura, si desea permanecer viva, está condenada a adaptarse en el tiempo a una variedad de cambios internos y externos. Ahora bien, la diversidad cultural juega un papel fundamental en este proceso de adaptación favoreciendo la comparación entre sus propias maneras de ser y actuar y las

⁹ http://www.unesco.org/culture/development/highlights/activities/html_fr/roundtable1.htm

¹⁰ http://www.unesco.org/culture/development/policies/conference/html_fr/actionpl1.htm

¹¹ http://www.unesco.org/culture/development/highlights/activities/html_fr/roundtable3.htm

¹² Néstor García Canclini, « Politiques de créativité culturelles », UNESCO, document préparatoire 3, Conférence de Stockholm sur Le pouvoir de la culture, p. 5 :

maneras de ser y actuar de las otras culturas. A menudo, los propios creadores e intermediarios culturales juegan un papel importante al respecto, en la medida en que ellos crean un espacio de confrontación crítico entre valores nacionales y valores extranjeros, entre valores y conductas del pasado y perspectivas futuras¹³. Precisamente, esta confrontación es la que actúa como motor de la creatividad. Esto nos permite afirmar que los problemas que se plantean para la preservación de la diversidad cultural afectan también las posibilidades de expansión de la creatividad y, en definitiva, el desarrollo económico¹⁴.

- El patrimonio y la producción cultural considerados como formas de capital.

Una segunda razón para considerar la diversidad cultural como un factor de desarrollo económico reside en el hecho de que el patrimonio de una comunidad así, como su producción cultural, constituyen un recurso importante - si se quiere, un capital cultural – que puede utilizarse para crear empleos, generar ingresos y movilizar a los ciudadanos. El ejemplo más evidente de la contribución del patrimonio cultural de una comunidad a su desarrollo económico reside en el turismo cultural. De hecho, para muchos países en desarrollo esta actividad constituye una fuente importante de divisas. El desafío, como lo señala el Banco Mundial, es desarrollar una industria turística que no degrade la cultura sino más bien que sirva de base para hacerla conocer internacionalmente en todas sus facetas¹⁵. Sin embargo, la producción de bienes y servicios culturales, más importante aún que el patrimonio porque se renueva constantemente en el tiempo, representa un poderoso factor de desarrollo económico. Como lo señala la UNESCO,

Reproducidas y multiplicadas por medio de procesos industriales y distribuidas o difundidas masivamente, las obras de la creatividad humana se transforman en productos de las industrias culturales, como son la edición de libros, de periódicos y semanarios, la edición musical del disco, la producción cinematográfica y videográfica, y últimamente, la edición electrónica multimedia, sin perjuicio de las nuevas industrias aún no creadas. Las industrias culturales constituyen una de las fuentes - a veces muy importante - de ingresos económicos¹⁶.

Esta última afirmación se aplica de manera particular a los países desarrollados, siendo Estados Unidos el que se encuentra a la cabeza con sus poderosas industrias culturales que representan una

¹³ Como lo señala Fulvio Massard, de la Agencia Suiza de Desarrollo y Cooperación, durante la Conferencia de Florencia en 1988.

¹⁴ http://www.unesco.org/culture/development/highlights/activities/html_fr/roundtable3.htm

¹⁵ Banco Mundial, *Culture and Sustainable Development : A Framework for Action*, 1998, chapitre 1. Para conocer más sobre este tema, ver The Nordic World Heritage Office, *Sustainable Tourism and Cultural Heritage*, en colaboración con la UNESCO, Oslo, 1999

de las fuentes más importantes de divisas. También se aplica muy claramente a los países en desarrollo como India, Brasil y México, que son exportadores importantes de productos audiovisuales. Pero prácticamente todos los países en desarrollo pueden obtener beneficio de su producción cultural en cuanto se les presente la posibilidad de desarrollarla. En este aspecto, el ejemplo de la música resulta particularmente interesante. David Throsby, en el estudio *Le rôle de la musique dans le commerce international et le développement économique*, escribió al respecto:

Asimilar la música como un producto mercantil permite no considerarla más como una forma de expresión cultural, pero también permite verla como un instrumento de autonomización económica, lo que nos proporciona una clave para comprender su papel potencial en el proceso de desarrollo económico¹⁷.

Como ejemplo para demostrar el potencial de la música como factor de desarrollo económico, Throsby menciona el surgimiento sobre la escena internacional de la “World Music”, que incluye una gran parte de las músicas populares y folclóricas del tercer mundo. Sin embargo, lo que es verdadero en la música también lo es en otras formas de expresiones culturales.

De hecho, nunca el vínculo entre la expresión cultural, en el sentido de producción de bienes y servicios culturales y el desarrollo económico, ha sido tan evidente como ahora. Resulta suficiente observar cómo actualmente los países desarrollados, convencidos de la importancia de las industrias culturales para el desarrollo futuro de sus economías, dan prioridad a estrategias elaboradas para asegurar su lugar en la nueva economía internacional de la comunicación, la que se basa ampliamente en el aporte de contenido cultural de las industrias en cuestión¹⁸. Por su parte, la mayoría de los países en desarrollo quizás no cuentan con la capacidad para implantar esas estrategias. No obstante, ellos siempre pueden intentar estimular, en la medida de sus posibilidades, la producción de contenidos culturales adaptados a su propia experiencia. Pero para esto hace falta que no le pongan trabas.

¹⁶ Ver: http://www.unesco.org/culture/industries/html_fr/index_fr.htm

¹⁷ Throsby, David, “Le rôle de la musique dans le commerce international et le développement économique », UNESCO, *Rapport mondial sur la culture*, Éditions UNESCO, Paris, 1998, p. 225.

¹⁸ Ver Ivan Bernier et Dave Atkinson, *Mondialisation de l'économie et diversité culturelle : les arguments en faveur de la préservation de la diversité culturelle*, Etudes de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, Paris, 2000 : http://agence.francophonie.org/diversiteculturelle/fichiers/aif_mondialisation_eco.pdf

II. El impacto de la liberalización de los intercambios sobre la diversidad cultural

Lamentablemente, el proceso de liberalización multilateral de intercambios, tal como se lleva adelante actualmente en el marco de la OMC, coloca a los países en desarrollo en una situación delicada en el momento de asumir compromisos en el sector cultural. Esto se debe a que, si se tiene en cuenta su situación, a menudo les resulta muy difícil, sino imposible, prever el tipo de medidas que necesitan poner en práctica en el corto y mediano plazo para asegurar el desarrollo de su producción cultural. Incluso para los países desarrollados, como lo veremos más adelante, esa previsión puede resultar arriesgada. Sin embargo, se pide a los países en desarrollo que asuman compromisos en el campo audiovisual que no sólo implican una reducción de su capacidad para poner en práctica soluciones que los países desarrollados ya utilizan, sino que, en ciertos casos pueden también equivaler a una apertura completa de su mercado, y esto aun cuando su presencia en este último no está asegurada. Para comprender el porqué de todo esto, en las páginas que siguen analizaremos brevemente los tres tipos principales de intervenciones que dan acceso a los países en desarrollo para estimular el avance de su producción cultural. Veremos que a veces, ante la ausencia de un acuerdo internacional, que trate desde un punto de vista estrictamente cultural los problemas que plantea la interfaz entre comercio y cultura, puede resultar sumamente difícil de resistir a las presiones comerciales provenientes de países con interés de exportar la propia producción cultural de sus industrias sólidamente implantadas.

- Los subsidios

Prácticamente todos los Estados utilizan, de una manera u otra, subsidios para ayudar a sus industrias culturales. Incluso los Estados Unidos lo hacen, aunque a menudo afirmen lo contrario¹⁹. Pero a diferencia de los países desarrollados, cuya mayoría dispone de importantes programas de apoyo para su sector cultural, los países en desarrollo, y en particular los menos avanzados, con frecuencia cuentan con presupuestos muy limitados para promover el desarrollo de sus industrias culturales. Sin embargo, a medida que dispongan de medios, puede preverse que esos países desearán implicarse más a nivel financiero en ese desarrollo. Puede pensarse que los compromisos asumidos en el marco multilateral de la OMC, o en el marco de otros acuerdos comerciales bilaterales o regionales, podrán tener consecuencias importantes en cuanto a la capacidad de actuar.

Al respecto, la experiencia que puede extraerse de la negociación e implantación del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) resulta particularmente reveladora. El conjunto de Estados participantes, desarrollados y en desarrollo, fueron invitados durante esas negociaciones a asumir compromisos específicos en materia de acceso al mercado y de trato nacional en los sectores de servicios de su elección. Sin embargo, cuando el GATS entra en vigor, el 1º de enero de 1995, sólo trece Estados Miembros, cuatro desarrollados (Estados Unidos, Japón, Israel y Nueva Zelanda) y nueve en desarrollo (Hong Kong, India, Kenya, Corea, Malasia, México, Nicaragua, Singapur, Tailandia), asumieron compromisos en el sector audiovisual. Más tarde, diez países en desarrollo (Albania, República Centroafricana, República Dominicana, El Salvador, Gambia, Jordania, Lesotho, Omán, Panamá, China) y tres países con economías en transición (Georgia, Kirguizistán y Armenia) asumieron compromisos en el sector audiovisual en el momento de su adhesión. Como puede constatar, pocos países desarrollados se comprometieron con ese sector, como si fuesen reticentes a hacerlo. Entre los cuatro países que lo hicieron, tres acompañaron su compromiso sobre el trato nacional con una reserva acerca de la concesión de subsidios. Es el caso de los Estados Unidos, que tuvieron en cuenta apartar los subsidios otorgados a los únicos ciudadanos americanos de la National Endowment for the Arts y de Nueva Zelanda e Israel, que actuaron de igual forma en cuanto a los subsidios a las películas de origen neozelandés e israelita, respectivamente. Cierta número de países en desarrollo y otros con economías en transición también asumieron sus compromisos, en cuanto al trato nacional, acompañados de reservas acerca de la concesión de subsidios a productores y distribuidores nacionales solamente (es el caso de China, por ejemplo), pero lamentablemente la mayoría omitió hacerlo. Para esos países, esto significa que en el futuro todo subsidio que concedan a sus productores y distribuidores nacionales del sector audiovisual también deberán hacerlo a los productores y distribuidores extranjeros asentados en su territorio, aunque provengan de países desarrollados. Semejante resultado, por lo menos paradójico, no pudo haber sido deseado como tal; no puede tratarse de otra cosa que la consecuencia de una falta de apreciación del alcance de los compromisos asumidos en el plano cultural.

Otro ejemplo interesante, relacionado con el sector de las películas, lo constituyen los acuerdos de coproducción cinematográfica que presentan un interés particular para los países en desarrollo, en la

¹⁹ Ver Martha Jones, «Motion Picture Production in California», California State Library, California Research Bureau, CRB 02-001 (2002). De este estudio se desprende que la mayoría de los Estados de este país subsidian, de una manera u otra, la producción de películas sobre su territorio.

medida en que les permiten acceder a los programas de subsidios de los países desarrollados. Tales arreglos, en la medida en que van en contra del artículo II, párrafo 1, del GATS (obligación de otorgar el trato de nación más favorecida), normalmente deberían prohibirse porque las ventajas que conceden sólo benefician a los Estados Signatarios y no al conjunto de Miembros. Pero según el párrafo 2 del mismo artículo, un Miembro puede mantener una medida incompatible con el párrafo 1 si la demanda se hace antes de la entrada en vigor de la OMC (1º de enero de 1995) y si ésta figura en el anexo de exenciones de las obligaciones enunciadas en el artículo II. Los Miembros que ya habían concluido acuerdos de coproducción (la mayoría de los países desarrollados y un cierto número de países en desarrollo) tuvieron en cuenta incluir este tipo de arreglos en su lista de exenciones al artículo II. Lamentablemente, un gran número de países en desarrollo no lo hizo simplemente porque no habían concluido ninguno de tales acuerdos antes del 1º de enero de 1995; en consecuencia, podrán hacerlo más adelante, a menos que soliciten una derogación especial, según el procedimiento previsto en el párrafo 3 del artículo IX del Acuerdo sobre la OMC, lo que exige el consentimiento de tres cuartos de los miembros. Por esta razón, Corea se enfrentó hace poco a la desafortunada situación de no poder concluir un acuerdo de coproducción cinematográfica con Francia debido a que no había solicitado a este efecto la exención a las obligaciones del artículo II. Un problema idéntico se plantea en relación con los fondos regionales de ayuda a la industria cinematográfica que son, a priori, incompatibles con el trato de nación más favorecida en la medida en que sólo benefician a los Estados Miembros. En principio, solamente los miembros que pidieron una exención para el mantenimiento de este tipo de intervención pueden mantenerlos, como los casos de la Unión Europea (programa Média) y los Países Nórdicos (Fondo Nórdico para el Cine y la Televisión). Aquí nuevamente puede constatarse que los países en desarrollo se encontrarán en desventaja en relación con los países desarrollados cuando deseen implantar tal mecanismo.

Las cuotas

Las cuotas o restricciones cuantitativas, mejor toleradas que los subsidios como método de intervención gubernamental en la economía, están prohibidas en cuanto al comercio de bienes (excepto en el sector cinematográfico donde las cuotas de pantalla son objeto de una excepción al artículo IV del GATT) y están sujetas a las negociaciones con vistas a su eliminación en lo que concierne al comercio de servicios. En la práctica, un gran número de países desarrollados y ciertos países en desarrollo utilizan mucho las cuotas en los sectores de la radio y la televisión. Aunque es

mucho menos frecuente en el sector de las películas, algunos Estados utilizan aún las cuotas de pantalla. El primer objetivo de las cuotas audiovisuales es reservar un porcentaje mínimo de tiempo a los programas de origen nacional (o, si se quiere, de contenido local) porque juegan un papel esencial en el funcionamiento democrático del estado contribuyendo a su desarrollo económico. En ciertos casos se utilizan también con vistas a asegurar la preservación de la diversidad lingüística. Los dos estudios de caso siguientes resaltan de manera particular la utilidad de las cuotas como medio para conservar un mínimo de contenido local en el sector audiovisual.

En 1993, al término de las negociaciones del Ciclo de Uruguay, Nueva Zelanda se comprometió a no recurrir en el futuro a las cuotas o restricciones cuantitativas en el sector audiovisual. Sin embargo, un estudio publicado en 1999 demostraba que el contenido local de la televisión neozelandesa no alcanzaba más que el 24% del tiempo total de escucha, lo que colocó a Nueva Zelanda en el último puesto de un estudio comparativo que incluía otros diez países (Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Australia, Finlandia, Sudáfrica, Irlanda, Países Bajos, Singapur)²⁰. En 2001, el Gobierno de Nueva Zelanda anunció su intención de introducir cuotas de contenido local en la radio y la televisión, el recurso a los únicos subsidios no se revela lo suficientemente eficaz²¹. Pero muy rápidamente, el Representante Estadounidense para el Comercio Internacional hizo saber que tal medida violaría los compromisos asumidos por Nueva Zelanda²². En consecuencia, el proyecto fue abandonado y reemplazado por un simple acuerdo entre el Gobierno neozelandés y los propietarios de las estaciones de televisión en virtud del cual éstos se comprometían a hacer lo mejor a su alcance para aumentar el nivel de contenido local en sus estaciones. Un hecho interesante para señalar es que el vecino inmediato de Nueva Zelanda, Australia, lograba mantener, durante el mismo periodo, un nivel de contenido local de 55% gracias a su sistema de cuotas²³.

El segundo caso trata el sistema de cuotas de pantalla implantado por Corea, con el objeto de desarrollar su producción cinematográfica. Este enfoque, conforme en todos sus puntos a las

²⁰ New Zealand On Air, "Broadcasting And Cultural Issues At The Start Of The New Millennium": <http://www.nzonair.govt.nz/media/policyandresearch/otherpublications/issues.pdf>. Un estudio similar hecho en el año 2001 demuestra que el nivel de contenido local no mejora desde 1999: <http://www.nzonair.govt.nz/media/television/tvpdfs/Local%20Content%202001.pdf>

²¹ New Zealand, Ministry for Culture and Heritage, Department Forecast Report 2001, p. 9: [http://www.mch.govt.nz/publications/dfr2001/MCH 2001 DFR.pdf](http://www.mch.govt.nz/publications/dfr2001/MCH%202001%20DFR.pdf).

²² Office of the United States Trade Representative, *National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers 2001*.

²³ Para las estadísticas sobre este tema, ver: <http://www.pc.gov.au/inquiry/broadcst/finalreport/chapter11.pdf>

exigencias del artículo IV del GATT, debía con el tiempo dar un nuevo impulso al cine coreano. Pero, en 1998, los Estados Unidos aprovecharon la apertura de negociaciones con Corea, con vistas a llegar a un acuerdo bilateral en materia de inversiones, para solicitar la eliminación gradual de este sistema de cuotas, lo que no les impidió sin embargo algunos años después, en una comunicación al Comité del Comercio de Servicios de la OMC, fechada en diciembre de 2000, citar el artículo IV del GATT como un ejemplo de la capacidad del sistema comercial multilateral para ajustarse a las exigencias de la preservación de la diversidad cultural²⁴. Esta solicitud, que inmediatamente se percibió como una seria amenaza para la supervivencia de la industria cinematográfica coreana, creó un vigoroso debate en Corea²⁵, que aún perdura.

El control de las inversiones

Otro mecanismo utilizado de manera corriente usado para favorecer la producción cultural local es el control de las inversiones extranjeras. Dos argumentos sostienen este tipo de intervención: el primero es que las empresas culturales controladas por los inversores locales son más susceptibles de interesarse en la producción cultural local que aquéllas controladas por los inversores extranjeros; el segundo es que, en general, los medios de comunicación cumplen una función demasiado importante en el funcionamiento democrático del Estado para que intereses extranjeros las adquieran en su totalidad. En la realidad, muchos Estados aplican medidas de control de la inversión en el campo cultural, más precisamente en los sectores de la radio y la televisión. Hasta el momento, las presiones para eliminar ese tipo de medidas son limitadas si se tiene en cuenta la ausencia de un verdadero acuerdo multilateral sobre el tema²⁶. En el contexto del GATS, sin embargo, los Estados que asumieron compromisos en el sector audiovisual en materia de acceso al mercado y al trato nacional (especialmente, como ya se vio, en el caso de los países en desarrollo o con economías en transición) sin establecer límites, restricciones o condiciones en cuanto a la presencia comercial extranjera, de ahora en adelante se enfrentan a la imposibilidad de restringir el acceso a su mercado de los inversores extranjeros en ese sector. Es muy probable que esos países hayan intentado de esa manera atraer importantes inversiones extranjeras en su territorio. Lo que no está muy claro, es hasta qué punto fueron tomadas en consideración las repercusiones de tal opción

²⁴ WTO, Council for Trade in Services, Communication from the United States, Audiovisual and Related Services, Paragraph 9, 18 December 2000 : Doc. S/CSS/W/21.

²⁵ Ver: "Korean Film industry's plea for screen quota turns emotional", *Korea Herald*, June 18, 1999.

²⁶ Al respecto, se recordará el fracaso de las negociaciones de la OCDE con vistas a llegar a un acuerdo multilateral sobre la inversión.

en la producción cultural local a mediano y largo plazo. Si por ejemplo, esas inversiones extranjeras tuvieran que servir de manera particular para establecer una cabeza de puente destinada a la importación de productos audiovisuales extranjeros, habría que preocuparse de las repercusiones de tal elección sobre la preservación de un contenido local mínimo. Al respecto, no deja de ser importante señalar que la mayoría de los países desarrollados no asumieron ningún compromiso en el sector audiovisual y entre los que lo hicieron, como los Estados Unidos, fijaron sus reservas con respecto al acceso de inversores extranjeros a su mercado radiofónico y televisivo.

Conclusión:

En uno de los considerandos del programa *Cultura 2000* adoptado por el Parlamento Europeo y el Consejo en febrero de 2000, se encuentra la afirmación siguiente, que nos resulta válida no sólo para la Comunidad Europea y los países desarrollados en general, sino aún más para los países en desarrollo cuyas infraestructuras en el sector cultural se encuentran a menudo frágiles e incompletas:

La cultura es a la vez un factor económico, de integración social y de ciudadanía. Por esta razón tiene una función importante que asumir frente a los nuevos desafíos a los que se enfrenta la Comunidad, como la mundialización, la sociedad de la información, la cohesión social e incluso la creación de empleos²⁷.

En las páginas precedentes quisimos mostrar que, contrariamente a una idea preconcebida en cuanto a que el desarrollo cultural sólo puede seguir en orden de prioridad al desarrollo económico, en los hechos uno y otro están íntimamente ligados. Como se vio, un nuevo discurso tiende efectivamente a apoyar ese punto de vista desde mediados de los años 1990. También vimos, a partir de ejemplos recientes que entre ese discurso y la realidad concreta de las negociaciones comerciales internacionales existía un gran vacío en el sentido que con frecuencia se exigía a los países en desarrollo, con el pretexto de un desarrollo económico, asumir compromisos que comprometían al máximo sus desarrollos culturales. Sugerimos que la única manera de llenar ese vacío era implantando, a nivel internacional, un instrumento que actuara como marco de referencia y lugar de concertación para todos los Estados que consideran el mantenimiento de la diversidad de las

²⁷ Décision du Parlement européen et du Conseil, du 14 février 2000, établissant le programme “Culture 2000”, *Journal officiel* no L 063 (du 10/03/2000) : http://europa.eu.int/eur-lex/fr/lif/dat/2000/fr_300D0508.html

expresiones culturales como esencial para la realización de una mundialización con rostro humano y que tomara en cuenta los problemas que, al respecto, enfrentan los países en desarrollo.

La urgencia de una acción en ese sentido se confirma a medida que progresan las negociaciones comerciales multilaterales en materia de servicios. Al respecto, no podemos más que inquietarnos por la reivindicación de base de los Estados Unidos en cuanto al sector audiovisual. En julio de 2002, ese país solicitó, en su *Propuesta para la liberalización del comercio de servicios*, que los Países Miembros se comprometieran a garantizar los actuales niveles de acceso al mercado de los sectores de servicios de producción y distribución de películas cinematográficas y cintas de video, de radio y televisión y servicios de registro sonoro²⁸. En el caso de los países en desarrollo, que actualmente mantienen muy pocas restricciones a los intercambios en el sector audiovisual, tal compromiso tendría el efecto de impedirles más adelante adoptar medidas que podrían juzgar como necesarias para su desarrollo cultural, pero que estarían enfrentadas con el compromiso asumido, mientras que los países desarrollados que ya tienen tales medidas verían confirmar la validez de estas últimas.

²⁸ Ver: <http://www.ustr.gov/sectors/services/2002-07-01-proposal-execsumm.PDF>