

UN ASPECTO IMPORTANTE DE LA APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA DIVERSIDAD DE LAS EXPRESIONES CULTURALES: EL FONDO INTERNACIONAL PARA LA DIVERSIDAD CULTURAL

Ivan Bernier*

Introducción: El lugar del Fondo en la economía general de la Convención

La *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*, la más reciente de las convenciones adoptadas por la UNESCO en el área de la diversidad cultural¹, se distingue de las anteriores² por el hecho de que lo que le interesa no son tanto las pasadas manifestaciones de la creatividad cultural como el ejercicio mismo de esta creatividad en el presente. Es claro el campo de acción de la Convención, tal como se define en el Artículo 3: “Esta Convención se aplicará a las políticas y a las medidas que adopten las Partes en relación con la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales”. Los términos “expresiones culturales”, tal como se entienden en la Convención, son las expresiones “resultantes de la creatividad de las personas, grupos y sociedades, que poseen un contenido cultural”; se encarnan y se transmiten esencialmente en la producción, difusión y distribución de actividades, bienes y servicios culturales³. Gracias a su producción constante de actividades, bienes y servicios culturales, las culturas se adaptan a los cambios internos y externos de su entorno y se perpetúan. Por el contrario, toda cultura que deje de producir, difundir y distribuir actividades, bienes y servicios culturales que expresen su identidad corre el riesgo de anquilosarse y desaparecer con el tiempo.

¹ UNESCO, *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*, 2005: http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=31038&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

² Las demás convenciones, tal como las identificó el Director General de la UNESCO durante una ceremonia organizada en el Palacio de Bellas Artes de Bruselas para celebrar la ratificación de la Convención de la UNESCO sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales por la Comunidad Europea y los Estados Miembros, el 19 de diciembre de 2006, son la Convención de 1972 sobre la Protección del Patrimonio Mundial y la Convención de 2003 para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial: UNESCO, 20 de diciembre de 2006, Flash Info N° 209-2006.

³ Artículo 4, párrafos 3 y 4, de la Convención.

* El Sr. Ivan Bernier es Profesor Emérito en la Facultad de Derecho de la Universidad Laval, en Québec.

Se observa que las políticas y medidas culturales desempeñan un papel crucial en la protección y promoción de las expresiones culturales. Los países desarrollados lo han entendido y la amplia mayoría de ellos ya han implantado una elaborada serie de políticas y medidas culturales que responden sustancialmente a sus necesidades. También los países en desarrollo tienen políticas y medidas culturales pero, por lo general, son mucho menos elaboradas y su aplicación es, con frecuencia, deficiente por falta de medios económicos. En este contexto, el Fondo se presenta como uno de los medios concretos para ayudarlos y su inserción en la Convención quiere recordar que no puede haber verdadera diversidad de las expresiones culturales, y por tanto, diversidad cultural, si algunas Partes, por falta de medios económicos, no pueden crear en su territorio un ámbito que incite a los individuos y grupos sociales a crear, producir, difundir y distribuir sus propias expresiones culturales ni tener acceso a las mismas.

1 – Disposiciones de la Convención relativas al Fondo

La disposición fundamental es el Artículo 18, que trata sobre la creación y el funcionamiento de éste. Se puede leer así:

1. *Queda establecido un Fondo Internacional para la Diversidad Cultural, denominado en adelante “el Fondo”.*
2. *El Fondo estará constituido por fondos fiduciarios, de conformidad con el Reglamento Financiero de la UNESCO.*
3. *Los recursos del Fondo estarán constituidos por:*
 - (a) *las contribuciones voluntarias de las Partes;*
 - (b) *los recursos financieros que la Conferencia General de la UNESCO asigne a tal fin;*
 - (c) *las contribuciones, donaciones o legados que puedan hacer otros Estados, organismos y programas del sistema de las Naciones Unidas, organizaciones regionales o internacionales, entidades públicas o privadas y particulares;*

- (d) *todo interés devengado por los recursos del Fondo;*
 - (e) *el producto de las colectas y la recaudación de eventos organizados en beneficio del Fondo;*
 - (f) *todos los demás recursos autorizados por el Reglamento del Fondo.*
4. *La utilización de los recursos del Fondo por parte del Comité Intergubernamental se decidirá en función de las orientaciones que imparta la Conferencia de las Partes mencionada en el Artículo 22.*
 5. *El Comité Intergubernamental podrá aceptar contribuciones u otro tipo de ayudas con finalidad general o específica que estén vinculadas a proyectos concretos, siempre y cuando éstos cuenten con su aprobación.*
 6. *Las contribuciones al Fondo no podrán estar supeditadas a condiciones políticas, económicas ni de otro tipo que sean incompatibles con los objetivos perseguidos por la presente Convención.*
 7. *Las Partes aportarán contribuciones voluntarias periódicas para la aplicación de la presente Convención.*

Salvo en lo que se refiere a las reglas relativas al financiamiento, el Artículo 18 es una réplica casi íntegra del Artículo 25 de la *Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial* de 2003 y del Artículo 15 de la *Convención sobre la protección del patrimonio mundial cultural y natural* de 1972. Por lo tanto, parece indicado tener en cuenta la experiencia adquirida en la aplicación de estas dos disposiciones, con miras a determinar la conducta que se haya de seguir en la aplicación del Artículo 18. Sin embargo, en lo que se refiere al financiamiento del Fondo, la diferencia es importante: las Partes, en el caso de la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*, no tienen la obligación de contribuir al Fondo, mientras que la solución contraria prevalece en el caso de las otras dos convenciones. Volveremos más adelante sobre las implicaciones de esta diferencia de enfoque cuando abordemos más en detalle la cuestión del financiamiento del Fondo.

Por otra parte, el Artículo 18 forma parte de un conjunto de disposiciones (Artículos 14 a 18) que se interesan más particularmente por los países en desarrollo. De hecho, la primera mención del Fondo en la Convención aparece en el Artículo 14, que propone diversos medios para propiciar el surgimiento de un sector cultural dinámico en los países en desarrollo. La referencia específica al Fondo como medio de apoyo económico, en el último párrafo del artículo en cuestión, sugiere que se utilice éste junto con los medios de acción contemplados en los párrafos anteriores, los cuales suelen tratar sobre el refuerzo de las industrias culturales en los países en desarrollo, el fortalecimiento de las capacidades mediante el intercambio de información, experiencia y pericia y, en fin, la transferencia de tecnologías y competencias. Otra utilización podría consistir en apoyar el desarrollo de las asociaciones contempladas en el Artículo 15. No obstante, ha de ser claro en este último caso que la decisión de apoyar o no a tales asociaciones le incumbirá exclusivamente al Comité Intergubernamental. El Artículo 18 de la Convención, en su párrafo 4, precisa, en efecto, que será el Comité Intergubernamental, en función de las orientaciones que imparta la Conferencia de las Partes, quien decida sobre la utilización de los recursos del Fondo. Es importante el control que éste ejercerá, pues las colaboraciones, tal y como se mencionan en la Convención, deberán hacer hincapié, como respuesta a las necesidades concretas de los países en desarrollo, “en el desarrollo de las infraestructuras, los recursos humanos y las políticas, así como en los intercambios de actividades, bienes y servicios culturales”.

Dado que la Conferencia de las Partes se reunirá en sesión ordinaria cada dos años, parece importante que se definan, a la mayor brevedad, las orientaciones del Fondo, a fin de que las Partes puedan hacerse una idea concreta del papel que éste estará llamado a desempeñar. En efecto, a falta de presiones a este respecto, hay que temer que varias de ellas pospongan simplemente su decisión de contribuir al Fondo; y cuanto más tiempo tarden las Partes en abonar sus

contribuciones, más difícil le será al Comité Intergubernamental proceder a una distribución de los recursos para responder a las necesidades más inmediatas. Hasta la fecha, India y Canadá son los únicos países en haber anunciado oficialmente su intención de contribuir económicamente al Fondo, y la India ha llegado incluso a fijar su participación al 1% de su contribución a la UNESCO⁴.

A tenor de los términos del Artículo 18.2, todas las contribuciones y otras formas de ayudas aportadas al Fondo serán administradas como fondos fiduciarios, de conformidad con el Reglamento Financiero de la UNESCO. En su Artículo 6.7 del reglamento en cuestión prescribe lo siguiente:

La autoridad competente definirá con claridad el objeto y los límites de cada fondo fiduciario, cuenta de reserva o cuenta especial. El Director General podrá, cuando sea necesario en relación con los fines de un fondo fiduciario, cuenta de reserva o cuenta especial, preparar un reglamento financiero especial que rija el funcionamiento de este fondo o cuenta, informando al respecto al Consejo Ejecutivo, el cual podrá formular las recomendaciones que considere oportunas al Director General. Salvo disposición expresa en contrario, tales fondos y cuentas serán administrados con arreglo al presente Reglamento Financiero⁵.

En el caso de la *Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial*, la Asamblea General de los Estados Partes, de conformidad con el Artículo 26.1, adoptó, durante su primera reunión, en junio de 2006, una resolución por la cual estableció el porcentaje de la contribución que los Estados partes hayan de aportar a este Fondo al 1% de su contribución al Presupuesto Ordinario de la UNESCO para el período que va desde la entrada en vigor de la Convención, el 20 de abril de 2006, hasta el 31 de diciembre de 2007⁶. La mayoría de los Estados Partes parecen haber contribuido al Fondo hasta la fecha, pero se desconoce la importancia exacta de su contribución. En principio, si todos los Estados participaran con el 1% de su contribución a la UNESCO,

⁴ Para la India, ver Press Trust of India (PTI), 28 de octubre de 2006; para Canadá, ver Presse Canadienne, 13 de febrero de 2007: <http://montreal.24heures.ca/Actualite/2007/02/13/pf-3605652.html>

⁵ UNESCO, Textos fundamentales, 1984, p. 101 a 105-106: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001337/133729f.pdf>

⁶ UNESCO Doc. ITH/06/1.GA/CONF.201/4: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001461/146169f.pdf>

deberían de recaudarse unos 1,3 millones de dólares. En marzo de 2007, el Director General no había establecido ningún reglamento financiero en lo que se refiere específicamente al Fondo, y la Conferencia de las Partes aún no había estudiado las orientaciones del Fondo. Por lo tanto, habrá que esperar la segunda reunión de esta última para tener una idea sobre este tema y para que el Comité Intergubernamental pueda considerar la utilización de los recursos de éste. No obstante, también pueden los Estados Partes aportar contribuciones voluntarias aparte de su contribución corriente; en diciembre de 2006, cuatro Partes habían aprovechado esta posibilidad para concluir acuerdos de creación de fondos fiduciarios con la UNESCO (Italia, Japón, Noruega y la República de Corea⁷).

En el caso de la *Convención sobre la protección del patrimonio mundial cultural y natural*, se adoptó efectivamente un reglamento financiero particular, denominado “Reglamento Financiero del Fondo del Patrimonio Mundial”⁸. Si se dejan de lado las disposiciones finales del reglamento en cuestión, que tienen un carácter estatutario, así como la disposición relativa a los recursos del Fondo, que no hace más que recuperar los términos de la Convención sobre este tema, la principal disposición que se encuentra en este texto se refiere a la asignación de los recursos. Esta disposición, que establece en cierto modo las orientaciones del Fondo, enumera, en su párrafo 1, cierto número de actividades susceptibles de considerarse en la asignación de los recursos del Fondo; se lee como sigue:

4. Gastos

4.1 Los recursos del Fondo sólo podrán asignarse a actividades definidas por el Comité del Patrimonio Mundial, pudiendo tomar las formas siguientes:

- (a) estudios sobre los problemas artísticos, científicos y técnicos que plantean la protección, la conservación, la revalorización

⁷ Ver UNESCO, Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, Asistencia internacional y fondo del patrimonio cultural, <http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?pg=00013>

⁸ UNESCO, Patrimonio Mundial, <http://whc.unesco.org/fr/regulationsfinancieres>

y la rehabilitación del patrimonio cultural y natural definido en la Convención;

- (b) servicios de expertos, de técnicos y de mano de obra calificada para velar por la buena ejecución del proyecto aprobado;
- (c) formación de especialistas de todos los niveles en materia de identificación, protección, conservación, revalorización y rehabilitación del patrimonio cultural y natural;
- (d) suministro de equipo que el Estado interesado no posea o no pueda adquirir;
- (e) préstamos a interés reducido, sin interés o reintegrables a largo plazo;
- (f) concesión, en casos excepcionales y especialmente motivados, de subvenciones no reintegrables.

Es evidente que tal disposición no puede trasladarse tal cual en el marco del Fondo para la Diversidad Cultural. Pero una disposición del mismo tipo podría redactarse con bastante facilidad inspirándose en las disposiciones pertinentes de la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*. Así, el apartado (a) del Artículo 4.1 podría, en esta última convención, remitir a los estudios que pongan de relieve los problemas concretos que plantean la protección y la promoción de la expresión cultural en el territorio de las Partes, incluyendo los estudios que expongan las infraestructuras, las políticas y las acciones ya implantadas en materia de creación, producción, difusión y distribución de actividades, bienes y servicios culturales e identifiquen las necesidades más urgentes en las diversas áreas de la expresión cultural. En cuanto a los demás párrafos del Artículo 4.1 que se refieren, entre otros, a “servicios de expertos, técnicos y mano de obra calificada”, a “la formación de especialistas de todos los niveles”, “al suministro de equipo”, etc., también sería relativamente fácil adaptarlos a las preocupaciones de la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*. Al leer los diferentes criterios enunciados en el Artículo 4.1, se puede observar que la intervención en favor de

los países en desarrollo en el Fondo Mundial para el Patrimonio presupone una implicación concreta de los países en cuestión en el desarrollo de las infraestructuras, las políticas y los recursos humanos, sin lo cual la acción del Fondo arriesga con ser ineficaz. En nuestra opinión, lo mismo debería suceder con el Fondo Internacional para la Diversidad Cultural.

Por último, el párrafo 5 del Artículo 18 precisa que será el Comité Intergubernamental el que acepte las contribuciones u otro tipo de ayudas con finalidad general o específica que estén vinculadas con proyectos concretos, siempre y cuando dichos proyectos cuenten con su aprobación. Los motivos susceptibles de provocar una negativa del Comité Intergubernamental a aprobar son aquéllos que se mencionan en el apartado 6 del Artículo 18, a saber, el hecho de que una contribución esté supeditada a condiciones políticas, económicas o de otro tipo que sean incompatibles con los objetivos perseguidos por la Convención. Esta disposición va más allá que la disposición correspondiente de la *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural* de 1972 que se limita a afirmar que las contribuciones al fondo no podrán estar supeditadas a ninguna condición política, pero es idéntica a la disposición correspondiente de la *Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial*. Queda por ver cómo estos motivos más bien generales serán interpretados en la práctica por el Comité Intergubernamental, llegado el caso. Pero dado que el apartado 6 del Artículo 18 quiere ser, ante todo, una advertencia, se puede pensar que éste no tendrá que intervenir con mucha frecuencia sobre este tema.

2 - Financiamiento del Fondo

Se mencionan explícitamente seis medios de financiamiento del Fondo en el Artículo 18.3, e importa examinar de cerca estos medios a fin de ver cómo se los puede hacer operacionales para la aplicación de la Convención. Iremos estudiando sucesivamente cada uno de ellos.

- a) Las contribuciones voluntarias de las Partes

Durante la negociación de la Convención, se produjo un debate bastante vivo acerca del carácter obligatorio o voluntario de las contribuciones de las Partes al Fondo. Finalmente, se resolvió el debate en favor de la segunda hipótesis, esto es, una contribución voluntaria, pero agregándosele una disposición que se encuentra en el apartado 7 del Artículo 18 y dice que “las Partes se comprometerán a aportar contribuciones voluntarias periódicas para la aplicación de la presente Convención”. El verbo “comprometerse” se utiliza en esta última disposición en el sentido de “aplicarse”, o “procurar”. Por lo tanto, se puede hablar de una obligación de “mayores esfuerzos” que debe cumplirse de buena fe más que de un compromiso estricto. Esta obligación se califica por sí misma, ya que se le agrega la expresión “periódicas”, que da a entender que no se cumplirá la obligación aportando una contribución única y definitiva. Sin embargo, su alcance exacto no es evidente. De hecho, parece que esta última expresión se ha sacado directamente del Artículo 26.4 de la *Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial* que, en lo esencial, reproduce el texto del Artículo 16.4 de la *Convención sobre el Patrimonio Mundial Cultural y Natural*. Pero para entender el alcance del Artículo 26.4, hay que detenerse brevemente en los demás apartados de dicho artículo. En primer lugar, este Artículo 26 (1) prevé lo siguiente:

1. *Sin perjuicio de cualquier otra contribución complementaria de carácter voluntario, los Estados Partes en la presente Convención se obligan a ingresar en el Fondo, cada dos años por lo menos, una contribución cuya cuantía, calculada a partir de un porcentaje uniforme aplicable a todos los Estados, será determinada por la Asamblea General. Para que ésta pueda adoptar tal decisión se requerirá una mayoría de los Estados Partes presentes y votantes que no hayan hecho la declaración mencionada en el párrafo 2 del presente artículo. El importe de esa contribución no podrá exceder en ningún caso el 1% de la contribución del Estado Parte al Presupuesto Ordinario de la UNESCO.*

Sin embargo, los apartados 2 a 4 del Artículo 26 vienen a modificar esta obligación:

- 2. No obstante, cualquiera de los Estados a que se refieren el Artículo 32 o el Artículo 33 de la presente Convención podrá declarar, en el momento depositar su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, que no se considera obligado por las disposiciones del párrafo 1 del presente artículo.*
- 3. Todo Estado Parte en la presente Convención que haya formulado la declaración mencionada en el párrafo 2 del presente artículo hará lo posible por retirarla mediante una notificación al Director General de la UNESCO. Sin embargo, el hecho de retirar la declaración sólo tendrá efecto sobre la contribución que adeude dicho Estado a partir de la fecha en que dé comienzo la siguiente reunión de la Asamblea General.*
- 4. Para que le Comité pueda planificar con eficacia sus actividades, las contribuciones de los Estados Partes en esta Convención que hayan hecho la declaración mencionada en el párrafo 2 del presente artículo deberán ser abonadas periódicamente, cada dos años por lo menos, y deberían ser de un importe lo más cercano al de las contribuciones que esos Estados hubieran tenido que pagar si hubiesen estado obligados por las disposiciones del párrafo 1 del presente artículo.*

Al leer estos párrafos, se podría pensar que la solución adoptada en la *Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial* en lo que se refiere a la contribución de las Partes al financiamiento del Fondo, no está tan alejada de la que se adoptó en la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*. En la primera, las Partes se obligan a aportar al Fondo, por lo menos cada dos años, una contribución cuya cuantía, calculada según un porcentaje uniforme aplicable a todos los Estados, será decidida por la Asamblea General, salvo si, en el momento de depositar su instrumento de ratificación, declaran que no están vinculadas a tal obligación; en la segunda Convención, no están obligadas formalmente a aportar una contribución, pero sí se comprometen a hacerlo en la medida de lo posible de forma periódica. En la práctica, sin embargo, las soluciones en cuestión se apartan bastante, por el hecho de que casi ninguno de los Estados Partes en la

Convención de 2003 ha hecho la declaración mencionada en el párrafo 2 del artículo⁹. Sin embargo, se desprende del lenguaje del Artículo 26.4 que si unos Estados Partes optaran por contribuciones voluntarias en lugar de obligatorias, deberían, a fin de permitir que el Fondo planificase sus actividades, aportar por lo menos cada dos años contribuciones periódicas cuyo importe se acercara lo más posible al de las contribuciones obligatorias solicitadas. En la medida en que el Artículo 18, párrafo 7, de la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales* se inspira en el Artículo 26, párrafo 4, de la *Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial*, se puede pensar entonces que la expresión “periódica” significa algo así como “por lo menos cada dos años”.

La opción de no recurrir a una contribución obligatoria de las Partes para el financiamiento del Fondo previsto en la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales* de 2005 entraña forzosamente algunos inconvenientes que importa considerar si no se quiere que la misión misma del Fondo esté comprometida. Un primer inconveniente, muy serio, estriba en la evidente incertidumbre que se crea en cuanto al financiamiento regular del Fondo y a la consiguiente dificultad para desarrollar un enfoque estructurado a corto y mediano plazo, con el fin de ayudar a los países en desarrollo. Para remediar a esta situación, deberá realizarse un esfuerzo no sólo para lograr que el mayor número posible de Partes contribuya “periódicamente” al Fondo, sino también con miras a determinar estrategias alternativas de financiamiento que se apoyen en los otros tipos de financiamiento del Fondo mencionado en el Artículo 18. Pero para ello, es preciso que la cuestión del financiamiento sea objeto de una atención activa y sostenida. Opinamos que la mejor manera de lograrlo es estableciendo, en el seno del Comité Intergubernamental, un grupo de trabajo permanente sobre el financiamiento del Fondo, el cual estaría integrado por un número limitado de

⁹ En el caso de la *Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial*, por ejemplo, en febrero de 2007, un solo Estado Parte había utilizado el Artículo 26.2.

Estados y cuyo mandato consistiría en seguir la evolución del mismo y proponer soluciones apropiadas para su desarrollo.

Un segundo inconveniente, menos evidente a primera vista aunque muy real, es la posibilidad de que las Partes que acepten contribuir al Fondo aprovechen el hecho de que su contribución es voluntaria para pagarla sobre una base bilateral, es decir por vía de un tratado separado con la UNESCO en lugar de hacerlo sobre una base multilateral, esto es, aportando al Fondo contribuciones no asignadas para fines específicos. La experiencia adquirida en el marco del Fondo Mundial del Patrimonio muestra que se trata de una hipótesis que no puede descartarse. En este último caso, en efecto, se estableció muy pronto una distinción clara entre el fondo general ligado a las actividades del programa definidas por el Comité del Patrimonio Mundial, el cual está constituido a partir de las contribuciones obligatorias del conjunto de los Estados Partes, así como las contribuciones voluntarias no asignadas para un fin específico pagadas por algunos Estados Partes, y los fondos fiduciarios aportados por algunos Estados Partes para objetivos precisos. En el estado de cuentas en que se pormenorizan ingresos y gastos del Fondo Mundial del Patrimonio para el período del 1º de enero de 2004 al 31 de diciembre de 2005 por ejemplo, unos ingresos de 6.197.943 \$ US, que incluyen las contribuciones obligatorias (3.674.526 \$) y las contribuciones voluntarias no asignadas (2.523.417 \$), se dedican a actividades del programa definidas por el Comité del Patrimonio Mundial, mientras que unos ingresos de 1.696.636 \$ US, que figuran en una columna distinta, se destinan a actividades definidas por los Estados donantes¹⁰. Si se considera la importancia relativa de las contribuciones voluntarias no asignadas y las contribuciones voluntarias asignadas, se observa que las segundas se asemejan bastante, por su importancia, a las primeras. En el marco de un Fondo que se alimenta a partir de las contribuciones obligatorias de sus miembros, esto no amenaza seriamente la integridad del programa establecido por el Comité responsable, pero en el marco de un fondo como el Fondo Internacional para la Diversidad

¹⁰ UNESCO, doc. WHC-06/30.COM/15, París, junio de 2006:

Cultural, que tan sólo puede contar con la generosidad de sus miembros, ya es más problemático. Si el enfoque bilateral llegara a predominar en el financiamiento del Fondo Internacional para la Diversidad Cultural, se correría el riesgo de encontrarse ante una multiplicación de proyectos dispares aplicables a algunos países, sin estrategia global para responder a las necesidades del conjunto de los países en desarrollo. Allí también hay materia para reflexionar acerca de un eventual grupo de trabajo permanente sobre el financiamiento del Fondo.

- b) Los recursos financieros que la Conferencia General de la UNESCO asigne a tal fin

Hay que comprender que no se trata aquí de sumas de dinero que la Conferencia General pudiera asignar a la aplicación general de la Convención, sino más bien de una contribución directa de ésta al Fondo Internacional para la Diversidad Cultural a partir de su Programa Regular. Desgraciadamente, no disponemos de información precisa que permita determinar si la Conferencia General ya procedió, en el pasado, a estas asignaciones de fondos en el caso de la *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural* o de la *Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial*. Lo más que se puede referir, a partir de notas adjuntas a los estados financieros del Fondo del Patrimonio Mundial para los dos años que finalizaron el 31 de diciembre de 2005, son los servicios suministrados gratuitamente, en el marco del Programa Regular de la UNESCO, para la Secretaría del Fondo Mundial del Patrimonio, los cuales están evaluados en 5.625.030 \$ US. ¿Hay que ver en ello una contribución que entra en el sentido de la expresión “fondos asignados por la Conferencia General”? Nos parece dudoso, en la medida en que no hay transferencia de fondos como tal. Dicho esto, la mención de este tipo específico de financiamiento en el Artículo 18 de la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales* de 2005, así como en el Artículo 25 de la *Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural*

inmaterial de 2003, lleva a pensar que la asignación de fondos, por parte de la Conferencia General, es una práctica que se utilizó en el pasado, o por lo menos una práctica que se puede considerar. Sin importar el contexto, habría lugar para explorar más a fondo esta forma de financiamiento.

- c) Las aportaciones, donaciones o legados que puedan hacer otros Estados, organismos y programas del sistema de las Naciones Unidas, organizaciones regionales o internacionales, entidades públicas o privadas y particulares

Esta disposición abre la puerta a recursos de financiamiento muy diversificados que están agrupados en cinco categorías distintas. La primera categoría es la de los “otros Estados”, es decir que no sean partes en la Convención. El número de estos Estados está, por supuesto, llamado a disminuir con el aumento del número de Estados Partes de la Convención. Algunos Estados, poco numerosos, se negarán sistemáticamente a ratificar esta Convención porque no están de acuerdo con ella. Pero hay otros que aún no la han ratificado, por motivos muy variables que no tienen nada que ver con el contenido de la Convención, y podrían querer dar su apoyo económico al Fondo.

La segunda categoría concierne a los organismos y programas del sistema de las Naciones Unidas. Una simple mirada al índice de organismos y programas del sistema de las Naciones Unidas sorprende por el alto número de éstos¹¹. Pero aparte de la UNESCO, ninguno de ellos tiene la cultura como principal vocación. Algunos organismos que apuntan más especialmente hacia el desarrollo se interesan, sin embargo, por la cultura, como el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y podrían ser considerados para ayudar al Fondo Internacional para la Diversidad Cultural. Una organización como la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (CNUCED) podría también verse abocada a hacerlo. En noviembre de 2002, esta última organizó, en cooperación con la UNESCO, una

¹¹ Repertorio oficial de los sitios del sistema de las Naciones Unidas en la Web: <http://www.unsystem.org/fr/>

reunión de expertos sobre los servicios audiovisuales, con miras a aumentar la participación de los países en desarrollo en este sector¹² y, en 2004, fue invitada por el Director General de la UNESCO a pronunciarse acerca de un proyecto de convención internacional relativa a la diversidad cultural¹³.

La tercera categoría, la de las organizaciones regionales o internacionales, es muy amplia y ofrece un potencial importante en lo que concierne al financiamiento del Fondo. Las organizaciones más susceptibles de hacerlo son, por supuesto, aquéllas que trabajan activamente en el área de la cultura. Éste es el caso, por ejemplo, a escala internacional, de la Organización Intergubernamental de la Francofonía, que apoyó activamente el proceso que llevó a la adopción de la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*. También hay otras organizaciones, como el Consejo de Europa, que fue la primera organización internacional en adoptar una declaración sobre la diversidad cultural, la Unión Europea, que se implicó activamente en la negociación de la Convención y la ratificó, o el Convenio Andrés Bello, que, en América Latina, agrupa a varios Estados en torno a temas que coinciden con los de la UNESCO, que podrían mostrar su interés por ayudar al Fondo Internacional para la Diversidad Cultural. Lo mismo sucede con los bancos regionales de desarrollo, como el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Africano de Desarrollo, que no pueden ignorar el aporte del desarrollo cultural al desarrollo económico.

La cuarta categoría es la de las entidades públicas y privadas. También en este caso, es una categoría bastante amplia y con contornos imprecisos. Si se trata de entidades públicas, son demasiado numerosas en la mayor parte de los Estados y a escala internacional para que se pueda pensar en dar una idea de ellas, aunque nos limitemos a los sectores de cultura y desarrollo. El concepto

¹² UNESCO, http://www.unesco.org/culture/industries/html_fr/geneve1.shtml

¹³ UNESCO, Doc. CLT/CPD/2004/CONF.201/5:
http://portal.unesco.org/culture/fr/file_download.php/626c288f8150cbd3e071230e4ef40329Fr-Resolution32C34-conf201-5.pdf

mismo de entidad pública da lugar a interpretación. ¿Hay que incluir en la misma a los gobiernos infranacionales? A falta de un concepto más apropiado en el Artículo 18.3, parece que sea el caso. La respuesta a la pregunta no deja de ser importante, pues varios de estos gobiernos infranacionales, como Québec, Cataluña, la Comunidad Francesa de Bélgica, Baviera y otros muchos, tienen políticas culturales muy elaboradas y podrían estar interesadas en contribuir al Fondo Internacional para la Diversidad Cultural. En lo que se refiere a las entidades privadas, nos limitaremos a mencionar aquí, como posible fuente de financiamiento, las grandes fundaciones privadas que, con frecuencia, son activas en el área de la cultura. Cabe destacar que, en la *Convención sobre el Patrimonio Mundial Cultural y Natural*, figura una disposición, el Artículo 17, que prescribe que los Estados Partes en la presente Convención “considerarán o favorecerán la creación de fundaciones o de asociaciones nacionales públicas y privadas que tengan por objetivo estimular las liberalidades en favor de la protección del patrimonio cultural y natural”.

La quinta y última categoría es la de los particulares. Las donaciones y los legados al sector de la cultura por parte de particulares vienen de lejos y siguen desempeñando un papel importante en varios países. Pero dado que hoy en día están ligados con frecuencia a la obtención de ventajas fiscales, raras veces se llevan a cabo fuera del marco nacional. Sin embargo, esto no impide que se explore más a fondo esta hipótesis.

- d) Todo interés devengado por los recursos del Fondo

En virtud del Artículo 9 del Reglamento Financiero de la UNESCO, el Director General invierte a corto plazo y, si llega el caso, a largo plazo, los fondos que no sean necesarios para hacer frente a necesidades inmediatas y los ingresos provenientes de las inversiones están sometidos, tal como está previsto, a las reglas relativas a cada fondo o cuenta. La importancia de esta fuente de ingresos depende, naturalmente, de la importancia de los fondos aún sin utilizar.

En el Fondo Mundial del Patrimonio, para el período bienal que va del 1º de enero de 2004 al 31 de diciembre de 2005, los intereses provenientes de las inversiones ascendieron a 203.474 \$, lo cual no es nada despreciable para un fondo cuyos ingresos para el mismo período ascendían a 6.197.943 \$. En el caso del Fondo Internacional para la Diversidad Cultural, sin embargo, la ausencia de contribuciones obligatorias que lo alimenten sobre una base recurrente podría tener un impacto negativo sobre los ingresos provenientes de intereses, a no ser que se decidiera que una parte de las contribuciones voluntarias, pagos, donaciones o legados aportados al Fondo fuera capitalizada para producir ingresos recurrentes.

- e) El producto de las colectas y la recaudación de eventos organizados en beneficio del Fondo

El Artículo 18.3 (e) reproduce textualmente el Artículo 25.3 (e) de la *Convención sobre la protección del patrimonio cultural inmaterial*, así como el Artículo 15.3.d de la *Convención sobre el Patrimonio Mundial Cultural y Natural*. No obstante, se encuentra en estas dos últimas convenciones otra disposición que no está presente en la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales* y se lee así:

En la medida de lo posible, los Estados Partes prestarán su concurso a las campañas internacionales de recaudación que se organicen en provecho del Fondo bajo los auspicios de la UNESCO¹⁴.

Resulta difícil decir en qué medida y con qué frecuencia se han podido organizar tales colectas en el pasado. Pero existe allí una vía que se podría estudiar más de cerca para el financiamiento del Fondo Internacional sobre la Diversidad Cultural.

¹⁴ El texto citado es el de la Convención de 2003, Art. 28. En la Convención de 1972, el texto correspondiente, el Artículo 18, se lee así: Los Estados Partes en la presente Convención prestarán su concurso a las campañas internacionales de colecta que se organicen en provecho del Fondo del Patrimonio Mundial bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Facilitarán las colectas hechas con este propósito por los organismos mencionados en el párrafo 3 del Artículo 15.

Por otra parte, la referencia explícita a la “recaudación de eventos organizados en beneficio del Fondo” sugiere, en el contexto particular de la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*, la celebración de eventos culturales organizados en colaboración con los mismos creadores culturales, tanto en el plano nacional como internacional. A escala nacional, se puede pensar, por ejemplo, en organizar conciertos benéficos que pudieran grabarse “live” y ponerse al alcance del público en forma de CD cuyos derechos fuesen al Fondo. Y con la multiplicación de tales eventos, se podría incluso considerar la posibilidad de poner en circulación, a escala internacional, estuches de “músicas del mundo”, también en provecho del Fondo. Se podrían contemplar iniciativas semejantes en otros sectores de la creación cultural (en forma de DVD, por ejemplo) y con motivo de grandes eventos como los festivales. La idea de esto es que los mismos creadores, y más generalmente la sociedad civil, se impliquen activamente en el financiamiento del Fondo.

- f) Todos los demás recursos autorizados por el Reglamento del Fondo

Esta disposición residual abre la puerta a fuentes de financiamiento distintas de las que ya se han mencionado en los apartados anteriores del Artículo 18.3. Se puede pensar en préstamos a interés reducido o sin interés y en las subvenciones mencionadas en el Artículo 4.1 del Reglamento Financiero del Fondo del Patrimonio Mundial. No obstante, el Artículo 18.3 hace que la aceptación de estas otras fuentes de financiamiento sea condicional a su conformidad con el Reglamento del Fondo. Esta última exigencia se refiere, evidentemente, a las exigencias de conformidad contempladas en el párrafo 6 del Artículo 18 (ausencia de condiciones políticas, económicas u otras).

Como se puede observar, se abren vías bastante diversificadas para dotar el Fondo de un financiamiento adecuado y regular. Pero la tarea de convencer a los eventuales donantes no va a ser fácil y habrá de realizarse un especial esfuerzo para explicar concretamente los beneficios que se esperan de la

Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales.

CONCLUSIÓN

La creación del Fondo Internacional para la Diversidad Cultural en el marco de la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales* es el resultado de una petición insistente de los países en desarrollo que deseaban que la diversidad de las expresiones culturales no se limitase, en los hechos, a la diversidad de las expresiones culturales de los países desarrollados. Para ellos, pues, la implantación del Fondo en cuestión tiene un valor a la vez simbólico y práctico. En este sentido, se puede afirmar que la Convención será verdaderamente un éxito tan sólo si se protege y se promueve la expresión cultural del conjunto de las Partes.

No obstante, hay que reconocer que, si se compara con el Fondo Mundial para el Patrimonio y el fondo para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, el Fondo Internacional para la Diversidad Cultural tiene, de entrada, una desventaja por el hecho de que no puede contar con las contribuciones obligatorias de las Partes. Esta opción de los negociadores, en lugar de considerarse negativamente, debe entenderse como una incitación a desarrollar enfoques nuevos en materia de financiamiento. Por lo tanto, es importante, a este respecto, prestar una particular atención a esta cuestión. A fin de garantizar que sea así, creemos que cabría contemplar seriamente, cabría considerar seriamente la posibilidad de crear, en el seno del Comité Intergubernamental, un grupo de trabajo permanente cuya misión consistiría en vigilar la evolución del Fondo y proponer vías susceptibles de asegurar su desarrollo.

Por otra parte, en la medida en que quede claro que los recursos del Fondo nunca estarán a la altura de todas las necesidades, es importante elaborar criterios transparentes en cuanto a la utilización de los recursos del Fondo.

Inspirándonos en los criterios desarrollados en el marco del Fondo Mundial sobre el Patrimonio, hemos sugerido que se adapten estos últimos al contexto propio de la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*. Nos pareció que los criterios priorizaban un enfoque estructurado en materia de utilización de los recursos del Fondo que incitaba a los países en desarrollo a asumir por sí mismos la protección y la promoción de sus expresiones culturales.

Por último, el abordar el tema del Fondo Internacional para la Diversidad Cultural, nos pareció que si los primeros beneficiarios de la Convención tenían que ser los propios creadores culturales, era totalmente lógico que éstos estuviesen entre los primeros partidarios del Fondo. Sería de esperar, pues, que éstos, tanto a nivel individual como a través de sus asociaciones profesionales y de las numerosas coaliciones sobre la diversidad cultural que han surgido en todas las partes del mundo desde principios de los años 2000, se implicasen activamente en el financiamiento del Fondo.