

## UNA INTRODUCCIÓN A LA CONVENCION UNESCO SOBRE LA DIVERSIDAD CULTURAL

Luis Miguel Arroyo Yanes

---

1. A notable distancia de otras cuestiones materiales culturales la relativa a la diversidad cultural ha adquirido en las últimas décadas una gran relevancia al adquirir una centralidad en los debates que se vienen sucediendo sobre el presente y futuro de las sociedades modernas, sociedades donde la presencia legítima de personas integrantes de culturas diferentes ha adquirido naturaleza de permanencia en términos de irreversibilidad y en las que no pueden afrontarse los nuevos problemas que se generan si no es sobre bases seguras y con ideas medianamente claras sobre cómo encararlos con un mínimo de rigor. Asimismo, y analizando esta materia desde una perspectiva internacional, las cuestiones que suscita la diversidad cultural alcanzan igualmente una notable relevancia e interés ya que grandes temas todavía por resolver adecuadamente están relacionados con el tratamiento que se le da a la cuestión de la diversidad cultural: la colonización de unas culturas por otras, la desaparición o puesta en riesgo de expresiones culturales únicas (como sucede con las lenguas minoritarias y marginales), la imposición de bienes culturales producidos en unos países a otros, impidiendo que estos puedan llegar a producirlos algún día, la renuncia a la defensa de las propias identidades y expresiones culturales, etc.<sup>1</sup>

En los últimos años, y por encima de los posicionamientos puntuales de algunos países, debemos a la organización internacional UNESCO la labor de generación y de afianzamiento de los postulados jurídicos que sirven de base al concepto y al régimen de la diversidad cultural, nociones todavía no suficientemente difundidas, y por ello no bien conocidas todavía, pero que tienen una enorme proyección y recorrido no sólo por provenir de quién proviene, el órgano de las Naciones Unidas encargado de velar por la Cultura en el mundo, sino por ser fruto de un análisis teórico de alto nivel que entra en el fondo de las cuestiones que suscita la cultura entendida desde la diversidad.

Este trabajo tiene como principal objetivo efectuar una introducción sobre los avances que se han producido en este terreno por la actividad desplegada por esta organización internacional, en especial a partir de la reciente *Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales* de 20 de octubre de 2005, denominada de manera más abreviada *Convención sobre la diversidad cultural*, destacando su contenido más relevante e intentando explicar el trasfondo del mismo a fin de que se pueda conocer mejor el significado, alcance y potencial

proyección de este instrumento internacional, que viene a rellenar un vacío jurídico instaurando un marco mundial de referencias en la materia<sup>2</sup>.

Aunque suponga adelantar parte de las ideas que iremos desgranando a lo largo de las páginas que siguen, ha de recordarse la gran dependencia que el nuevo orden de valores y determinaciones jurídicas que intenta incorporarse al ordenamiento internacional tiene respecto de la llamada excepción cultural, no en el sentido con el que esta fórmula ha venido siendo conocida hasta ahora, vinculada a Francia, en el que de forma arrogante y chauvinista se intenta defender la cultura propia frente a las foráneas, sino con un nuevo significado que postula la necesidad de que las actividades, bienes, servicios e industrias culturales reciban un tratamiento singularizado en los intercambios comerciales y que las expresiones culturales procedan de donde procedan reciban una igualdad de trato inexistente hasta ahora.

2. Como es de sobra conocido, la organización internacional UNESCO (en el marco de la Organización de las Naciones Unidas) lleva desde su fundación en 1945 trabajando en el que constituye uno de sus ejes de actuación: la cultura y sus implicaciones en un mundo profundamente interrelacionado y cambiante y es a ella a quién debemos el impulso para la promulgación de los principales documentos internacionales en la materia, el último

**Debemos a la organización internacional UNESCO la labor de generación y de afianzamiento de los postulados jurídicos que sirven de base al concepto y al régimen de la diversidad cultural**

de los cuales es un texto de enorme trascendencia, la *Convención sobre Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales*, texto suscrito en París el 20 de octubre de 2005 por una amplia mayoría de países, y cuando escribimos estas líneas, aprobado o ratificado ya por una docena de Estados, cifra todavía insuficiente para su entrada en vigor, prevista para los tres meses después de la fecha de depósito del trigésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión de los países firmantes<sup>3</sup>.

Para dimensionar debidamente este importante documento internacional, que ha sido calificado como texto fundacional del Derecho internacional público de la cultura, hemos de contextualizarlo dentro de la actividad desplegada por la Organización de Naciones Unidas desde 1946, pues, como veremos seguidamente, el mismo es fruto de una evolución jurídico-técnica (también político-social, evidentemente) que da como resultado una determinada concepción de la problemática cultural que es

la que queda plasmada en el texto de la Convención y sin la que ésta no puede comprenderse mínimamente.

3. Si partimos de los documentos que desde 1946 hasta 2004 han abordado la cuestión de la diversidad cultural, al principio en puro germen, ciertamente, al irse perfilando progresivamente con el paso del tiempo, se constata la existencia de cuatro períodos bien definidos en los que se manifiesta cómo la aproximación teórica a la problemática de las diferencias culturales fue variando a lo largo de la propia historia de la institución internacional, incorporando en cada uno de dichos períodos elementos que serán determinantes para los enfoques que se tendrán presentes en las siguientes fases que se suceden en el tiempo, y operando todos ellos como antecedentes del resultado final. Veamos cada una de esas fases o etapas por separado<sup>4</sup>.

La primera etapa está marcada por el contexto histórico de la segunda postguerra mundial y la necesidad de hacer efectiva la prevención de futuros conflictos bélicos mediante el saber, considerado junto al conocimiento la llave de la comprensión y de la paz, al ser la ignorancia la causa subyacente última de la guerra entre los pueblos.

El surgimiento de la UNESCO se produce vinculada a la idea de cultura pero entendida ésta en clave de información histórica y producción artística y sin que, por lo tanto, quedara conectada con "contenidos específicos formadores de la identidad" y sin que se le confiriera una carga política que entonces todavía no había alcanzado y que tardaría años en alcanzar. Ni siquiera la alusión que se establece en el Acta constitutiva de la UNESCO a la diversidad deja de ser una fórmula de estilo garantizadora de la soberanía de cada Estado y no expresión de la diversidad cultural propiamente dicha<sup>5</sup>. A estos efectos se impone recordar la dependencia de lo cultural respecto de los Estados y las Naciones entendidos de modo culturalmente monolítico, sin dar entrada al pluralismo, la diversidad o el interculturalismo intranacional.

La segunda etapa va a estar marcada por el contexto histórico de la descolonización y la entrada de numerosos países independientes que habían surgido como consecuencia de ella en la organización internacional. En este nuevo contexto las identidades culturales, verdaderas señas de identidad de estas nuevas naciones y justificadoras de su independencia y de su existencia en el plano internacional van a condicionar las actuaciones de la organización UNESCO, situando la cuestión de las identidades nacionales en un primer plano político. Por ello, la noción de cultura manejada hasta ese momento va a ser ampliada hasta englobar la idea de identidad en términos eminentemente politológicos.

La tercera etapa está condicionada por la vinculación de la Cultura al Desarrollo,

desarrollo entendido como diversificado y endógeno. En esta línea se sitúan los argumentos a favor de un apoyo financiero y administrativo a los países no desarrollados, los cuales reivindicaban su derecho a definir sus propias vías de desarrollo para participar plenamente y en pie de igualdad en los asuntos internacionales. En este contexto la cultura va a representar "el único medio posible para una vía autónoma hacia el progreso, el cual sería a la vez liberador en el plano político y factor de autonomía en el plano económico", según establecía el Informe para 1977-1978.

4. La cuarta y última etapa, en la que nos encontramos actualmente, va a caracterizarse por la relación entre Cultura y Democracia, dando entrada a la idea de tolerancia en todos los niveles de actuación, tanto en las conexiones intersociales como dentro de cada sociedad concreta, donde habrán de manifestarse las tensiones de los procesos culturales.

Al igual que sucedió en los períodos anteriores, las definiciones manejadas por la UNESCO y las prioridades que habrán de establecerse irán evolucionando para asumir los cambios producidos en las realidades sociales y políticas. Esta capacidad de reacción al cambio facilitará la pronta adaptación a la nueva situación y una mayor receptividad a las nuevas concepciones.

**Es a comienzos de los años noventa cuando comienza a dársele importancia en términos de prioridad a "la promoción de las expresiones culturales de las minorías en el marco del pluralismo cultural".**

El mayor vuelco -creemos que debido a su envergadura y a su marcada trascendencia, el calificativo que empleamos es el que mejor se ajusta a la realidad que va a sucederse- será el que resulte de la aceleración del proceso de globalización, fenómeno que ni siquiera pudo ser previsto en las Estrategias 1994-2000, y que ha venido marcando enormemente desde entonces la actividad de los organismos internacionales, de las economías del planeta y de sus sociedades.

Dicha mundialización, como señalan los autores del Informe *L'UNESCO et la question de la diversité culturelle* va a comportar "una convulsión no sólo en el orden económico y tecnológico sino también en las mentalidades y la forma de concebir el mundo. Esta novedad exigirá una redefinición del tipo de acciones y de estrategias a ejecutar a fin de preservar y de promover la diversidad cultural, sobre todo a la hora de constituir nuevos mercados globales y de debatir sobre el estatuto de los bienes culturales en relación con los bienes habituales de consumo"<sup>16</sup>.

5. Es a comienzos de los años noventa cuando comienza a dársele importancia en términos de prioridad a "la promoción de las expresiones culturales de las minorías en el marco del pluralismo cultural", mas ello, que se desarrolla en iniciativas llamadas a "promover la idea, y sobre todo la práctica de una tolerancia activa", no va a traducirse en que este nuevo punto de luz en el escenario ponga en entredicho las prioridades que se venían teniendo presentes hasta ese momento y, más en concreto, no ponía en cuestión el enfoque seguido hasta entonces basado en la conexión entre Cultura y Desarrollo, pues "desde todas las perspectivas el Desarrollo era inseparable de la Cultura"<sup>7</sup>.

6. Como hito relevante en el proceso de conformación normativa del tratamiento de la materia que nos ocupa, figura la *Declaración universal de la UNESCO sobre la diversidad cultural* de 2001, paso previo y necesario para promulgar posteriormente una Convención vinculante sobre este capítulo, pues a pesar del enorme logro que supondrá en su momento esta Declaración, su peso, como el de toda declaración internacional, va a ser más moral ó ético que jurídico, estableciendo un deber ser teórico sobre el tratamiento ideal de esta cuestión.

Adoptada por unanimidad en la 31 Conferencia general de la UNESCO celebrada en París en noviembre de 2001, esta Declaración, de fecha 2 de noviembre, se produce en un contexto bastante singular e irrepetible, tras los acontecimientos del 11 de septiembre de ese año, primando por encima de cualquier otra idea el diálogo intercultural para la paz frente a la tesis del choque de culturas y civilizaciones.

La Declaración de 2001 sobre la diversidad cultural va a tener entre sus logros el de ser el primer texto universal que consagra la diversidad cultural con el reconocimiento de patrimonio común de la humanidad. Y ello se produce en términos concluyentes: "fuente de intercambios, de innovación y de creatividad, la diversidad cultural es, para el género humano, tan necesaria como la diversidad biológica para los organismos vivos. En este sentido, constituye el patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras" (artículo primero de la Declaración).

Asimismo, y como correlato y prolongación de dicha idea central, la diversidad se traduce en pluralidad, en pluralidad cultural, y ambas tienen en las políticas culturales su principal herramienta de actuación. Así lo explicita el artículo segundo de la Declaración:

"En nuestras sociedades cada vez más diversificadas, resulta indispensable garantizar una interacción armoniosa y una voluntad de convivir de personas y grupos con identidades culturales a un tiempo plurales, variadas y dinámicas. Las políticas que favorecen la inclusión y la participación de todos los ciudadanos garantizan la co-

hesión social, la vitalidad de la sociedad civil y la paz. Definido de esta manera, el pluralismo cultural constituye la respuesta política al hecho de la diversidad cultural. Inseparable de un contexto democrático, el pluralismo cultural es propicio a los intercambios culturales y al desarrollo de las capacidades creadoras que alimentan la vida pública".

Por último, ha de verse en la apuesta por la diversidad cultural unas oportunidades de desarrollo que no deben de ser desaprovechadas, pues "la diversidad cultural amplía las posibilidades de elección que se brindan a todos; es una de las fuentes del desarrollo, entendido no solamente en términos de crecimiento económico, sino también como medio de acceso a una existencia intelectual, afectiva, moral y espiritual satisfactoria" (artículo tercero).

Al no poseer naturaleza de tratado internacional, y no ser en consecuencia un instrumento jurídico obligatorio, por mucho que adelantara, como sucede con todas las Declaraciones, la convicción de la obligatoriedad de determinadas previsiones, quedaba pendiente que dicho texto recibiera tratamiento de texto vinculante a través de una Convención o Pacto lo que dependería del propio impulso que los Estados integrantes de la UNESCO decidieran imponerle a este capítulo<sup>8</sup>.

7. Será ya en la primavera de 2003 cuando con ocasión de la 166 sesión del Consejo Ejecutivo

los Estados miembros manifestarían su deseo de elaborar un instrumento normativo referido a la diversidad cultural. De las cuatro opciones que se barajarían: un nuevo instrumento referido a los derechos culturales, un texto referido al estatuto del artista, un nuevo protocolo que añadir al denominado Acuerdo de Florencia y un nuevo instrumento sobre la protección de la diversidad de los contenidos culturales y de las expresiones artísticas, ésta sería finalmente la elegida y la que obtendría el respaldo, a través de la correspondiente recomendación, del Consejo ejecutivo<sup>9</sup>. En el documento que serviría para decidir sobre las cuatro posibilidades sobre la mesa se justificaba la adopción de un nuevo instrumento normativo sobre la diversidad, sobre la base de los artículos 8 a 11 de la Declaración, en la necesidad de proteger

**Ha de destacarse el hecho de que las determinaciones sobre la diversidad se proyectan también sobre la sociedad de la información y, lo que resulta más importante, sobre sus propios cimientos, donde se produce un diálogo y una dependencia hacia la tecnología de la propia cultura.**

los contenidos culturales y las expresiones artísticas del especial peligro que parecían correr en el contexto actual de la mundialización y por el papel que venía teniendo la industria de la cultura en relación con el mismo. A partir de esta idea de partida se fijaba un conjunto de cuestiones que deberían de quedar recogidas con un tratamiento jurídico mínimo en la futura Convención, lo que se producía en los siguientes términos:

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

cuenta de la labor ya realizada sobre un buen número de los temas correspondientes a esta opción<sup>10</sup>.

Tras un complejo proceso de redacción, la Convención de la diversidad cultural sería aprobada el 20 de octubre de 2005<sup>11</sup>.

8. El contenido de la Convención plantea un semillero de cuestiones que no pueden ser analizadas en una breve introducción a la misma, debiendo limitarnos por razón de espacio a las que entre todas ellas pueden ser consideradas como más relevantes.

8.1. Por vez primera contamos con un conjunto de definiciones técnicas sobre conceptos usuales en el Derecho de la cultura y que hasta la fecha no se habían visto reflejados en un tratado internacional y que sirven para clarificar términos a veces confusos o que admiten varias interpretaciones. Si bien los efectos de estas definiciones, recogidas en el artículo 4 de la Convención, quedan restringidas en su operatividad a este texto jurídico, no debe desconocerse que, caso de ser interiorizadas por la comunidad internacional, su proyección en futuros textos internacionales puede dar origen a un glosario legal más amplio, de enorme utilidad a efectos interpretativos.

Como quiera que más adelante vamos a tratar de modo específico la cuestión de los bienes, las actividades, los servicios y las industrias culturales, así como las políticas y medidas en esta materia, sobre las que la Convención ofrece su propia definición, vamos ahora a recordar el modo en el que se tratan otros términos empleados por ella.

a) La diversidad cultural es entendida como "multiplicidad de formas en que se expresan las culturas de los grupos y sociedades" transmitiéndose esas expresiones "dentro y entre los grupos y las sociedades". Dicha diversidad cultural se manifiesta no sólo a través de las formas o expresiones culturales del patrimonio cultural de la humanidad sino también por medio "de los distintos modos de creación artística, producción, difusión, distribución y disfrute de las expresiones culturales, cualesquiera que sean los medios y tecnologías utilizados".

Como puede verse, una definición amplia de cultura que pone el acento no sólo en su sustantividad (y dentro de ésta, en su distinta procedencia) sino también en los medios y tecnologías utilizados. A estos efectos ha de destacarse el hecho de que las determinaciones sobre la diversidad se proyectan también sobre la sociedad de la información y, lo que resulta más importante, sobre sus propios cimientos, donde se produce un diálogo y una dependencia hacia la tecnología de la propia cultura<sup>12</sup>.



A fin de complementar la noción de diversidad cultural se define qué se entiende por contenido cultural y por expresiones culturales. El contenido cultural, según la Convención, se refiere "al sentido simbólico, la dimensión artística y los valores culturales que emanan de las identidades culturales o las expresan", siendo las expresiones culturales "las resultantes de la creatividad de personas, grupos y sociedades, que poseen un contenido cultural".

b) La interculturalidad, por su parte, es entendida como "la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo". Como puede verse una definición de las relaciones culturales en términos políticamente correctos en la que la diversidad no se define tanto por oposición a homogeneidad como por oposición a disparidad, siendo sinónimo de diálogo y de valores compartidos, pues "al igual que sucede con la biodiversidad, el concepto de diversidad cultural va mucho más allá de la mera contemplación de la multiplicidad de culturas desde una perspectiva sistémica donde cada cultura se desarrolla y evoluciona al entrar en contacto con otras"<sup>13</sup>.

8.2. En otro orden de cosas cabe destacar que la Convención mantiene en su Preámbulo la línea de compromiso con la diversidad entendida en clave de derechos humanos que ya quedó reflejada en la Declaración de la diversidad cultural ("la diversidad cultural es una característica esencial de la humanidad", "constituye un patrimonio común" de la misma, factor importante "para la plena realización de los derechos humanos y libertades fundamentales", etc.), junto a esta línea se observa otra más novedosa que destaca la necesidad de incorporar la Cultura como elemento estratégico a las políticas de desarrollo nacionales e internacionales, así como a la cooperación internacional. Esta idea creemos que es la que sirve de hilo conductor de las grandes previsiones de la Convención, contribuyendo a que los objetivos de defensa de la diversidad cultural cobren vida. Junto a ella figura el refuerzo de la soberanía de cada Estado para decidir en materia cultural, algo que puede parecer redundante si tenemos en cuenta que todo Estado es soberano por su propia configuración como tal pero que no lo es tanto a la vista del grado de penetración de unas culturas dominantes sobre otras y los riesgos que para los Estados más débiles comporta esa situación.

Que cada Estado tiene toda la soberanía para decidir se traduce en la capacidad de adoptar medidas y políticas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios, de conformidad lógicamente con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del Derecho internacional (artículo 2.2. principio de soberanía). Esta idea de soberanía resulta clave, como decimos, para hacer frente a cualquier forma de colonización o de uniformización tanto de terceros países como de empresas mercantiles o multinacionales y se proyecta como ve-

remos más adelante en numerosos planos de actuación<sup>14</sup>.

Por su parte, la cultura entendida como elemento estratégico para el desarrollo se proyecta en tres ámbitos: la solidaridad y cooperación internacionales, su complementariedad con los aspectos económicos, y su consideración como condición esencial para un desarrollo sostenible.

El denominado por la Convención principio de solidaridad y cooperación internacionales se traduce en permitir a todos los países, en especial los países en desarrollo, la creación y el reforzamiento de sus medios de expresión cultural, comprendidas sus industrias culturales, nacientes o establecidas, en el plano local, nacional e internacional (artículo 2.4). Es decir, se trata de un reconocimiento de plena capacidad de los Estados para tener unos medios de expresión cultural al servicio de la idea de diversidad cultural, algo que no puede conseguirse sino es por la propia cooperación y solidaridad entre las naciones y los pueblos.

Asimismo, se destaca otro principio de gran importancia denominado de complementariedad de los aspectos económicos y culturales del desarrollo sobre la afirmación de que "habida cuenta de que la cultura es uno de los principales motores del desarrollo, los aspectos culturales de éste son tan importantes como sus aspectos económicos, respecto de los cuales los individuos y los pueblos tienen el derecho fundamental de participación y disfrute". Esta equiparación entre los aspectos culturales del desarrollo y los puramente económicos, sirve para realzar lo cultural y neutralizar la idea de que el desarrollo económico es el único válido y legítimo.

**El enorme crecimiento del comercio de bienes culturales en todo el mundo situó la problemática de la diversidad en un primer plano, pues aunque la diversidad cultural pueda aparecer en un principio como desconectada de la actividad comercial la cultura es un sector más de cuantos integran esta última.**

8.3. La cultura entendida en clave de diversidad guarda una estrecha relación con el desarrollo, en general, y con el desarrollo sostenible en particular, parámetro este de la sostenibilidad que puede extenderse no sólo al medio ambiente o a la economía globalmente considerada, sino también a la cultura<sup>15</sup>. En este sentido la Convención dedica una especial previsión a esta cuestión al tomar conciencia en su Preámbulo de que constituye uno "de los principales motores del desarrollo sostenible

de las comunidades, los pueblos y las naciones" y declarar en su artículo 2.6 que "la diversidad cultural es una gran riqueza para las personas y las sociedades. La protección, la promoción y el mantenimiento de la diversidad cultural son una condición esencial para un desarrollo sostenible en beneficio de las generaciones actuales y futuras". En esta línea se comprometen las Partes al esfuerzo para la integración de la cultura "en las políticas de desarrollo a todos los niveles a fin de crear condiciones propicias para el desarrollo sostenible y, en este marco, fomentar los aspectos vinculados a la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales" (artículo 13).

La Convención distingue, así, con buen criterio pues son cuestiones con una problemática propia, la promoción de la protección de la diversidad cultural, estando conectadas ambas, en última instancia, con el desarrollo.

Respecto de la primera defiende la necesidad de crear entornos favorables que hagan que los sujetos y los grupos creen, produzcan, difundan y distribuyan sus propias expresiones culturales y tener acceso a ellas, así como tener acceso a las diversas expresiones culturales procedentes de su territorio y de los demás países del mundo, reconociéndose la importante contribución de los artistas en este terreno (artículo 7). Respecto de las medidas para proteger las expresiones culturales éstas reciben un trato singular cuando se producen situaciones especiales por correr riesgos de extinción, o son objeto de una grave amenaza o requieren algún tipo de medida urgente de salvaguardia, lo que habilita para la adopción de cuantas medidas se consideren necesarias para proteger y preservar las expresiones culturales en peligro (artículo 8).

Íntimamente relacionado con la idea de crecimiento sostenible figura la cooperación para el desarrollo y la reducción de la pobreza que tiene en el capítulo cultural otro de sus frentes. A estos efectos los medios que se proponen son, entre otros, los siguientes: la potenciación de las industrias culturales de los países en vías de desarrollo, de las capacidades de intercambio de informaciones y de experiencias, la formación de recursos humanos, la transferencia de técnicas y de conocimientos prácticos, así como el apoyo financiero, especialmente a través del establecimiento de un Fondo Internacional para la Diversidad Cultural (artículo 14 y siguientes).

Ni que decir tiene que el planteamiento del desarrollo sostenible ha de trasladarse al capítulo de las actividades, bienes y servicios culturales, donde el desarrollo de los países más pobres también está condicionado por las reglas del comercio internacional y el tratamiento que se le de a los bienes y servicios culturales, aspecto que examinaremos seguidamente.

8.4. Por último, la Convención apela a otros dos principios, el de acceso equitativo

a todas las expresiones culturales de todas las partes del mundo y el de apertura y equilibrio a las culturas no propias, principios ambos que sirven para completar el régimen jurídico de las expresiones culturales en la diversidad<sup>16</sup>.

9. Una de las cuestiones de mayor calado que ha intentado ser resuelta por la Convención de la Diversidad Cultural es la que hace referencia a las actividades, bienes y servicios culturales entendidas en clave comercial y a la posición que dentro de todo el conjunto del sistema jurídico internacional tienen las denominadas industrias culturales. Se trata, a tenor de los antecedentes que informan la propia elaboración de la Convención, de una de las primeras razones por la que la misma ha visto la luz y la que explica, en gran medida, su surgimiento.

En efecto, el enorme crecimiento del comercio de bienes culturales en todo el mundo, que pasó de 38 a 60 millardos de dólares de 1994 a 2002 situó la problemática de la diversidad en un primer plano, pues aunque la diversidad cultural pueda aparecer en un principio como desconectada de la actividad comercial la cultura es un sector más de cuantos integran esta última, bien entendido que presentando unas particularidades que intentan remarcar, precisamente, desde la perspectiva de la defensa de lo cultural<sup>17</sup>.

Ciertamente el enorme riesgo de una colonización cultural de determinados países sobre los restantes en razón de la pujanza de sus industrias culturales está en el fondo del debate, llevando a una vindicación del derecho soberano de todo Estado a decidir por sí sólo sobre su política cultural. Se recuerda aquí, por ser datos suficientemente expresivos, a la vez que alarmantes, que alrededor del ochenta y cinco por ciento de las localidades de cine que se venden en el mundo lo son para películas producidas por Hollywood, que, como promedio, la mitad al menos de los programas de ficción que se difunden en las televisiones europeas son de origen estadounidense, o que nueve de cada diez de los escritores más traducidos en el mundo son de lengua inglesa, y, por continuar con la cuestión del desplazamiento de unas lenguas por otras, que el noventa por ciento de las lenguas habladas actualmente corren el riesgo de desaparecer a finales del siglo veintiuno<sup>18</sup>.

La consideración de esta cuestión, obviamente, es muy distinta desde la perspectiva de los países en los que los productos culturales (especialmente el audiovisual, aunque no exclusivamente), son objeto de exportación mundial. Así, Estados Unidos de América, aboga no sólo por la liberalización en este punto, mediante la supresión de trabas en las relaciones comerciales, como que la industria cultural sea reglamentada, llegado el caso, por la Organización Mundial del Comercio en exclusiva y al margen del proteccionismo que se postula desde la UNESCO<sup>19</sup>.

La percepción de que la penetración de los productos culturales supera el mero con-

tenido económico para trascender hacia la esencia cultural y de identidad de cada pueblo, hasta el extremo de que los integrantes de los mismos lleguen a adoptar miméticamente la forma de pensar y de vivir de los norteamericanos, ha prevalecido finalmente, como lo prueba no sólo el contenido, sino también el modo aplastante en que esta fue adoptada.

Este trasfondo económico y de debate, también cultural, sirve para explicar el modo en el que están tratadas las actividades, bienes, servicios e industrias culturales en el texto de la Convención.

Las actividades, bienes y servicios culturales son, según entiende el Preámbulo de la Convención, "de índole a la vez económica y cultural, porque son portadores de identidades, valores y significados, y por consiguiente no deben tratarse como si sólo tuviesen un valor comercial". En razón de este planteamiento las actividades, bienes y servicios culturales son definidos jurídicamente como aquellos que "considerados desde el punto de vista de su calidad, utilización o finalidad específicas, encarnan o transmiten expresiones culturales, independientes del valor comercial que puedan tener. Las actividades culturales pueden constituir una finalidad de por sí, o contribuir a la producción de bienes y servicios culturales"<sup>20</sup>.

Como puede observarse se trata de una definición sumamente amplia que engloba prácticamente toda actividad, bien o servicio susceptible de contener referencias culturales, ya sean éstas explícitas o implícitas<sup>21</sup>. Más en concreto, y por lo que se refiere a los bienes estos no pueden ser entendidos como simples bienes de consumo ya que son susceptibles de expresar una visión del mundo y la identidad más profunda de los individuos y de los pueblos; por ello, ha de prestarse una especial atención a la explotación comercial de esos bienes culturales que representan al propio tiempo símbolos identitarios. Todo ello se traduce, finalmente, en la toma en consideración de los derechos de los autores y de los creadores, así como la vigilancia de la propiedad intelectual y el papel que los mismos han de tener en la constitución de los nuevos mercados globales<sup>22</sup>.

Especial atención se presta así a los artistas, una pieza clave, al quedar enraizados en la esencia misma de la diversidad cultural, dado "el papel fundamental que desempeñan, que es alimentar la diversidad de las expresiones culturales" por lo que los Estados "procurarán también que se reconozca la importante contribución de los artistas, de todas las personas que participan en el proceso creativo, de las comunidades culturales y de las organizaciones que los apoyan en su trabajo" (artículo 7.2 de la Convención).

Al papel de las industrias culturales dedica también especial atención la Convención, constituyendo el posicionamiento de los redactores del texto y de los Estados que die-

ron su aprobación al mismo una decidida apuesta por impedir cualquier fórmula de colonización e imperialismo cultural de unos países sobre otros, en los términos que ya hemos comentado.

Las industrias culturales son definidas, así, como "todas aquellas que producen y distribuyen bienes o servicios culturales" (artículo 4, párrafo 5), entendidos estos servicios y bienes del modo que la propia Convención ha establecido y que hemos detallado más arriba.

En relación con este capítulo resulta trascendental, por lo tanto, el establecimiento de un tratamiento o régimen jurídico particular para los bienes y servicios culturales, complementario del previsto por la Organización Mundial del Comercio, mas sin quedar subordinado a los tratados que pudieran tener su origen en, o ser inspirados por, esta organización internacional.

De esta forma se consagra por vez primera un doble presupuesto de defensa de lo cultural que no puede dejar de destacarse: primero, lo cultural no va a remolque de lo económico, sino que ocupa una posición autónoma y presenta, por propia idiosincrasia, un estatuto que presenta sus propios rasgos particulares; segundo, la opinión de las Organi-

zaciones internacionales en materia cultural (UNESCO, principalmente), ha de tenerse en cuenta a la hora de establecer el régimen económico de los bienes y servicios culturales, en un marco en el que se hace primar la diversidad de las expresiones culturales sobre el uniformismo que es producto de una única cultura que se impone a las demás.

En resumidas cuentas, ello supone un notable salto cualitativo, un gran salto adelante en defensa de lo cultural, al implicar el paso de una lógica mercantil, la que ha venido rigiendo hasta ahora esta materia, a una lógica cultural, que será la que habrá de regirla en el futuro.

A pesar de este logro no puede desconocerse que la Convención no consigue profundizar todo lo que les hubiera gustado a los defensores a ultranza de la diversidad cultural pues la solución a la que se llegó finalmente, tras arduas negociaciones, no pone en cuestión los términos de los otros acuerdos y tratados en los que las partes hayan podido intervenir (referencia evidente a los ordenadores del comercio y eco-

**También puede suceder que lleve más o menor tiempo su puesta en ejecución, que se produzcan "desfallecimientos" o faltas de ritmo en su efectiva materialización.**

nómicos) y extiende las previsiones de la Convención a la interpretación y aplicación que pueda realizarse de estos otros tratados internacionales.

10. El impacto de la Convención se proyecta también en el establecimiento de las Políticas públicas culturales por parte de los Estados y organizaciones adherentes. A estos efectos la Convención les reconoce el derecho soberano de dotarse de políticas propias tendentes a afianzar la diversidad cultural, lo que habrá de traducirse en una potenciación y desarrollo efectivo de los sectores culturales tanto en lo que se refiere al plano nacional como internacional<sup>23</sup>.

Dado el carácter vinculante y la conexión que se establece entre políticas públicas y diversidad, la propia planificación que precede a las mismas se encuentra condicionada por las previsiones de la Convención hasta el punto de que los Poderes públicos, destinatarios últimos de la Convención, no pueden desvincularse de ese planteamiento jurídico.

En consonancia con esa idea de sostenimiento, el texto que comentamos prevé en su artículo 6 párrafo primero que cada Parte que lo suscriba podrá adoptar las medidas destinadas a proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales sobre su territorio, estableciendo un listado ejemplificativo y no agotador de las medidas que pueden ponerse en marcha orientadas a proteger y a promover la diversidad cultural<sup>24</sup>. Entre dichas medidas destacan las siguientes: medidas reglamentarias, medidas que den oportunidades a las actividades y bienes y servicios culturales, las encaminadas a dar un acceso efectivo a los medios de producción, difusión y distribución de bienes y servicios culturales, medidas destinadas a conceder asistencia financiera pública, etc.

11. Si ya nos son conocidos los puntos fuertes de la Convención deberíamos concluir nuestro análisis haciendo referencia a cuáles son los principales puntos débiles de la misma, pues al igual que sucede con otros textos legales éste también presenta sus propias debilidades.

Evidentemente, y al igual que sucede con cualquier otra norma o disposición, si bien de manera mucho más acusada al tratarse de una disposición o conjunto de reglas internacionales, la primera debilidad deriva de la propia puesta en ejecución de las determinaciones de la Convención ya que al quedar su puesta en marcha a lo que determine las propias Partes adherentes, éstas son las responsables últimas de materialización en la realidad. Ello comporta, o puede comportar, que determinados capítulos, artículos y párrafos de la Convención pueden entrar en desuso o inaplicación en relación con los territorios donde la Convención está llamada a aplicarse por no haberse adheridos los Estados a la misma. También puede suceder que lleve más o menor tiempo su puesta en ejecución, que se produzcan "defallecimientos" o fal-

tas de ritmo en su efectiva materialización. A estos efectos no ha de perderse de vista que algunos países, muy pocos ciertamente, pero muy significados y con un enorme poder (Estados Unidos de América, en mucha menor medida Israel), se han mostrado contrarios a muchas de las determinaciones de la Convención, lo que no ayuda a que otros Estados mucho menos desarrollados puedan implementar, en todos sus frentes, el programa legislativo y ejecutivo sobre la diversidad cultural que late en la Convención.

A ello, que no es poco, hemos de sumar algunos puntos débiles que saltan a primera vista cuando se analiza la Convención y que han sido ya denunciados por los Informes de apoyo que han sido redactados hasta la fecha, y que lastran su efectividad, por mucho que quiera destacarse, lo que no deja de ser un acto de justicia, el progreso incontestable que representa esta Convención respecto a la situación existente antes de su aprobación.

La segunda gran debilidad es la forma en la que ha quedado redactada la previsión sobre el procedimiento de resolución de conflictos en la Convención, lo que ha sido calificado como su verdadero talón de Aquiles de su articulado. El procedimiento de resolución de conflictos, cuestión clave como pocas en los tratados internacionales, es remitida a la discreción de las Partes, siendo éstas las que han de poner los medios para solucionar las controversias que puedan surgir con ocasión de la aplicación de la Convención.

Por si ello fuera poco tampoco se contempla en el articulado de la Convención ninguna cláusula vinculante para resolver las controversias, ni se prevén sanciones para el supuesto que no se llegue a ningún acuerdo entre las Partes. En lugar de ello sólo se ofrece una fórmula que, sin solución de continuidad, puede quedar en papel mojado a la hora de la verdad<sup>25</sup>. La debilidad de este mecanismo queda acentuada más si cabe cuando se constata que cada Parte puede decidir, cuando ratifique, acepte o se adhiera a este instrumento internacional, que no asume el procedimiento de conciliación previsto en él, lo que puede comportar que las diferencias en relación con la interpretación y la aplicación de la Convención se perpetúen en el tiempo, lastrando enormemente sus previsiones.

Como tercera debilidad figura la dificultad, asumida por la propia Convención, en relación con la captación de recursos económicos de cierta entidad para hacer realidad la diversidad cultural. Así, de acuerdo con el artículo 18, el denominado Fondo Internacional previsto en la Convención se nutre de contribuciones voluntarias (no forzosas, por lo tanto) de las Partes, lo que buenamente destine a este fin la Conferencia General de la UNESCO, organización que tradicionalmente, como es sabido, tiene problemas serios de viabilidad económica, y las que puedan hacerles llegar otras organizaciones, interesados, donaciones, etc. Como puede colegirse no es



mucho para hacer realidad una empresa de la envergadura de la lucha por la diversidad cultural que exigiría unas fuentes de financiación de mucho mayor volumen, que no han quedado así garantizadas.

A estas debilidades debemos sumar otras muchas que están presentes en el articulado, a algunas de las cuales hemos hecho ya referencia a lo largo de este trabajo: no se prejuzga la inclusión o exclusión de los bienes y servicios culturales en los futuros acuerdos comerciales, si bien, ciertamente, la Convención no ha quedado, de momento, subordinada a los tratados económicos; la autoridad política que despliegue la Convención va a depender de los primeros años de vigencia y de si ésta se alcanza rápidamente; su autoridad jurídica se encuentra enormemente condicionada y encadenada a la voluntad de las Partes; no existen previsiones intensamente vinculantes u obligatorias si no que se parte casi siempre de la disponibilidad de las Partes a su ejecución, etc.

12. Creemos que debemos terminar este trabajo introductorio a la Convención UNESCO sobre la diversidad cultural con una valoración general sobre la misma y sobre su proyección de futuro.

Resulta significativo que se hayan elevado pocas opiniones contra las previsiones de la Convención, y las que se han producido en esa dirección están marcadas por una visión tan mercantilista de las actividades, servicios y bienes culturales que les resta la necesaria objetividad, objetividad y neutralidad que han de ser el punto de partida para valorar cualquier texto jurídico y sin las que no sería posible fijar un posicionamiento medianamente riguroso sobre la Convención.

Ciertamente se trata de una materia, la diversidad cultural, dotada de un relieve tan mayúsculo y con tantísimas repercusiones en la realidad que cualquier tratamiento jurídico sobre la misma es susceptible de producir un impacto sobre la realidad de los Estados, de los pueblos y de las sociedades que no puede ni desconocerse ni minusvalorarse. Sentada esta premisa podemos señalar que no se observa una especial radicalidad en el texto de la Convención. Antes al contrario, el tratamiento de lo cultural que prevalece en la misma se caracteriza por ir a la esencia de los problemas que plantea la diversidad en este ámbito material, incluso con una perspectiva a veces conservadora, a la que cabría añadir su talante dispositivo y no impositivo. Cuestión distinta es que la defensa de la diversidad cultural en todos los planos comporte, ya por sí misma, un programa legislativo y ejecutivo en gran medida revolucionario y con una carga de idealismo que no tienen otros capítulos relacionados con la cultura en relación con los cuales es mucho más fácil establecer previsiones materializables en la realidad.

Con estas premisas podemos señalar que la aprobación de la Convención ha su-

puesto un gran salto adelante en el tratamiento de las cuestiones que han sido objeto de regulación, pues se ha pasado de una situación, no tanto de vacío jurídico como de tratamiento jurídico insuficiente, a otra en la que se puede comenzar a tener un texto de referencia con el que contrastar la actuación de los Estados en esta materia, lo que no es desde luego poco, por muy pesimista que se quiera ser en relación con el futuro de sus previsiones.

La proyección de futuro de la Convención va a depender en gran medida de la autoridad política (y jurídica) que se le pueda ir confiriendo en los próximos años. Así, una rápida entrada en vigor (lo que puede producirse a corto plazo si el número de países llega pronto a los necesarios para considerarla vigente), algo que puede vislumbrarse como muy factible a tenor del número de Estados que la aprobaron, facilitaría su generalización territorial y su asunción, no sólo teórica, por parte de la comunidad internacional. Asimismo, este hecho posibilitaría que se dieran otros textos complementarios de la Convención o conectados con ella (como sucede, por ejemplo, con el dedicado a los derechos culturales) formando un entramado jurídico o *corpus* de referencia que facilitaría su puesta en ejecución.

A nuestro juicio, por lo tanto, se puede ser prudentemente optimista sobre los apoyos que va a recibir durante los próximos años la Convención sobre la diversidad cultural de cara a su efectiva aplicación y de ser así sus primeros efectos reales no tardarán en producirse.

L.M.A.Y.

Profesor Titular de Derecho Administrativo (Universidad de Cádiz).

---

1. Desde hace algunos años contamos ya con alguna bibliografía en castellano sobre el marco de la diversidad cultural; sin ánimo de agotar las monografías existentes podemos citar las que siguen: ARIÑO VILLARROYA, A. (ed.). *Las encrucijadas de la diversidad cultural*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 2005; BERGER, P.L.-HUNTINGTON, S.P. (comp.). *Globalizaciones múltiples: la diversidad cultural en el mundo contemporáneo*. Barcelona, Paidós, 2002; NEGRON, B. (ed.) *Diversidad cultural: el valor de la diferencia*. Santiago de Chile, Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, 2005; VIDAL-BENEYTO, J.(ed.). *Derechos humanos y diversidad cultural: globalización de las culturas y derechos humanos*. Barcelona, Icaria, 2006. Asimismo, están disponibles en castellano algunos informes, como el dirigido por L. ARIZPE para la UNESCO, *Informe mundial sobre la cultura 2001-2002: diversidad cultural, conflicto y pluralismo*. Madrid, Mundi Prensa, 2001. En este sentido resulta también de interés, aparte de otras obras de este mismo autor, el informe jurídico editado por la Fundación Alternativas, debido a J. PRIETO DE PEDRO que lleva por título *Excepción y Diversidad cultural* y que se centra especialmente en la problemática del audiovisual en general y de la industria cinematográfica en particular vista desde España; se encuentra disponible en internet [www.lafactoriaweb.com](http://www.lafactoriaweb.com), sección de artículos, 28, septiembre-diciembre 2005.

2. El texto de la Convención en su traducción oficial al castellano puede consultarse en la página web de la organización UNESCO. Asimismo, y aparte de la documentación que podemos encontrar en dicha página web, resulta bastante aprovechable la que se recoge, en varios idiomas, en la de la *Réseau International pour la Diversité Culturelle* ([www.incd.net](http://www.incd.net)).

3. Entre los países que ya han aprobado o ratificado este instrumento internacional figuran los siguientes: Bielorrusia, Canadá, Mauricio, México, Rumanía, Moldavia, Mónaco, Bolivia, Djibuti, Togo, Burkina Faso y Croacia. A estos trece habrá que sumar en breve los que han iniciado ya los procesos internos de ratificación o aprobación como Francia, Perú, Senegal, Mali, Camboya, España, Brasil, Noruega y Chile.

4. A estos efectos resulta sumamente útil el documento, actualmente disponible en la página web de la UNESCO, que lleva por título *L'Unesco et la question de la diversité culturelle: Bilan et stratégies, 1946-2004*, estudio realizado a partir de una selección de documentos oficiales por la División de Políticas Culturales y de Diálogo Intercultural, 25 pp. (versión revisada en septiembre de 2004). Nos servimos de él para establecer las etapas históricas en que puede dividirse la evolución sufrida en la materia.

5. Se fijaban límites al radio de acción y a la competencia de la organización recién fundada en vistas "a asegurar a los Estados miembros la independencia, la integridad y la fecunda diversidad de sus culturas y de sus sistemas de educación".

6. *Ibid.*, p. 4.

7. Como se concluía en el *Rapport* de la Comisión Mundial de la Cultura y del Desarrollo denominado "Notre diversité créatrice". *Ibid.*, p. 19.

8. Llegado a este punto resulta obligada una referencia a la distinción jurídica entre Declaraciones y Convenciones. Los Tratados, la Convención es una de las figuras que integran los tratados internacionales, son instrumentos jurídicos obligatorios mediante los cuales las partes que lo suscriben quedan obligadas a través de ellos una vez se ultime el singular proceso de entrada en vigencia que tienen estos textos multilaterales. Las Declaraciones, por su parte, no son tratados y, en consecuencia, en principio, no tienen valor jurídico vinculante, si bien su contenido puede devenir obligatorio dependiendo de si finalmente recala dentro del sistema de fuentes del Derecho internacional (cristalizando en una costumbre, por ejemplo) o si los Estados lo asumen internamente a través de su propio sistema de fuentes.

9. Lo que no resulta obstáculo para que, tal y como sucede con el documento referido a los derechos culturales, se sigan elaborando los trabajos preparatorios relacionados con las otras opciones normativas. Sobre el punto en el que se encuentra el proceso de generación de un texto internacional sobre esta materia puede verse nuestro trabajo "Los derechos culturales como derechos en desarrollo: una aproximación" en *Nuevas Políticas Públicas. Anuario Multidisciplinar para la Modernización de las Administraciones Públicas*, núm. 2, 2006, pp. 263-283. Existe edición electrónica de esta Revista que edita el Instituto Andaluz de Administración Pública.

10. Vid. Consejo Ejecutivo, documento 166 ex/28, París 12 marzo de 2003, El documento tiene por título *Estudio Preliminar sobre los aspectos técnicos y jurídicos relacionados con la conveniencia de elaborar un instrumento normativo sobre la diversidad cultural*.

11. Su preparación se realizó en dos etapas: en primer lugar una reflexión preliminar sobre la base de reuniones de expertos independientes, a continuación una serie de reuniones intergubernamentales de expertos con el fin de finalizar el anteproyecto de convención. Sobre el complejo proceso de redacción se encuentra detallada información en la página web de la UNESCO, a la que, en aras de la brevedad, nos remitimos.

12. Vid. A. KIYINDOU. "Diversité culturelle", en AMBROSI, A. PEUGEOT, V. PIMENTA, D. *Enjeux de mots*:

*regards sur les sociétés de l'information*. Paris, C&F Editions, 2006.

13. Ibid.

14. Junto al principio de soberanía, figura el de respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y el de igual dignidad y respeto de todas las culturas (artículo 2.1. y 2.3. de la Declaración).

15. Desarrollo entendido no sólo en términos, como nos recordaba la Declaración sobre la diversidad cultural, de crecimiento económico "sino también como medio de acceso a una existencia intelectual, afectiva, moral y espiritual satisfactoria".

16. Principios contemplados en los apartados 7 y 8 del artículo 2.

17. Tomo los datos en préstamo de la intervención de m. Ph. Cochet en la Asamblea Nacional francesa en la sesión de 8 de junio de 2006, con ocasión de la discusión del proyecto de ley autorizando la adhesión a la Convención.

18. Ibid., intervención de mme. B. Girardin, ministra delegada para la Cooperación, el Desarrollo y la Francofonía.

19. Como puede concluirse la batalla por la diversidad constituye un motivo más de desconfianza diplomática hacia la UNESCO por parte de las autoridades norteamericanas, el cual puede sumarse al posicionamiento contrario a esta organización desde hace ya décadas por parte de Estados Unidos.

20. Artículo 4, párrafo 4 de la Convención.

21. Conforme al párrafo 2 de este artículo "el contenido cultural se refiere al sentido simbólico, la dimensión artística y los valores culturales que emanan de las identidades culturales o las expresan".

22. Vid. *L'Unesco et la diversité...* Ob. cit., p.21.

23. No podemos perder de vista tampoco ni la acción exterior de los Estados ni la que pueden desarrollar las empresas nacionales en el extranjero.

24. Dichas medidas son distintas de las que pueden ponerse en marcha para proteger y promover las expresiones culturales propiamente dichas que, como hemos visto, se detallan en los artículos 7 y 8 de la Convención.

25. Cuando se produzcan diferencias en relación con la interpretación o la aplicación de la Convención las Partes enfrentadas han de buscar en primer lugar una solución por vía de negociación (artículo 25). Cuando esa solución no llegue conjuntamente ha de apelarse a los buenos oficios o la intervención de un tercero. A estos efectos se establece en Anexo un procedimiento detallado de conciliación. Incluso en tal caso la solución finalmente propuesta a las Partes queda enteramente a su discreción.