

Las políticas comunicación de la Unesco en 2005. ¿Qué queda del *espíritu MacBride*?

Isabel Fernández Alonso

El informe *Un solo mundo, voces múltiples*, aprobado en la Conferencia General de Belgrado de 1980, supuso el primer gran cuestionamiento del sistema de comunicación internacional, caracterizado por los flujos unidireccionales Norte-Sur. Tenía, además, el especial valor de haber sido gestado en el marco de un organismo multilateral como es la Unesco.

El conocido como Informe MacBride apoyaba así las reivindicaciones de los Países No Alineados en el debate que sostenían en el seno de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura con los países occidentales. Reclamaban los primeros un Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC) frente a la doctrina del *free flow of information*, articulada fundamentalmente desde Estados Unidos y muy bien acogida por los grandes medios del ámbito occidental.

Para alcanzar ese Nuevo Orden, el Informe planteaba una serie de recomendaciones que se pueden sistematizar en cuatro puntos: “desarrollo de los países del Tercer Mundo, de tal modo que lleguen a ser realmente independientes y autosuficientes y desarrollen sus identidades culturales (...); mejor acopio internacional de noticias y mejores condiciones para los periodistas (...); democratización de la comunicación (acceso y participación, derecho a comunicar)(...); y fomento de la cooperación internacional (...)” (Carlsson 2003, 18).

Pero tras la marcha de Estados Unidos (1984), el Reino

Unido y Singapur (1985) y el cambio en la dirección general de la Unesco, con la llegada de Federico Mayor Zaragoza (1987), se produce un giro importante en lo que respecta a las políticas de comunicación de este organismo de Naciones Unidas, un giro que se concreta con la aprobación de la Nueva Estrategia de Información y Comunicación. Esta Nueva Estrategia —que se define en la Conferencia General celebrada en París en 1989, coincidiendo con la caída del telón de acero— tiene como objetivos “fomentar la libre circulación de la información en los planos internacional y nacional, favorecer una difusión más amplia y mejor equilibrada de la información, sin ningún obstáculo a la libertad de expresión, y crear todos los medios apropiados para fortalecer la capacidad de comunicación en los países en vías de desarrollo a fin de que aumente su participación en el proceso de la comunicación”¹.

Se apuesta, por tanto, por la doctrina del *free flow* combinada con medidas de ayuda al desarrollo, eludiendo cualquier referencia crítica a los fenómenos que explican los desequilibrios en la comunicación internacional.

No obstante, pese a la filosofía que supone esta Nueva Estrategia de Información y Comunicación, en este artículo pretendemos ver si aún queda en las políticas de comunicación de la Unesco algún eco de las ideas básicas que recogía el Informe MacBride hace un cuarto de siglo. Para ello analizaremos las principales acciones que promueven y desarrollan en este ámbito la Sección de Comunicación e Información y la Sección de Cultura de esta agencia de Naciones Unidas. Y ello en el marco de los postulados que, en materia de políticas de comunicación, recoge el texto programático más reciente de la Unesco: la *Estrategia a medio plazo*, elaborada para el periodo 2002-2007 (Unesco, 2002).

Dedicaremos una especial atención a las políticas de la Sección de Cultura pues consideramos que el debate

Isabel Fernández Alonso

Profesora del departamento de periodismo y ciencias de la comunicación de la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB) e investigadora del Instituto de la Comunicación (InCom-UAB)

promovido por la Unesco en torno a la diversidad cultural (sobre todo a partir de la aprobación en 2001 de la Declaración Universal sobre esta materia) es la primera medida que, tras la desaparición de los ecos del *Informe MacBride*, devuelve un cierto protagonismo a este organismo de la ONU en el ámbito de las políticas de comunicación a nivel internacional.

1. Las políticas de la Sección de Comunicación e Información: PIDC, IFAP y libertad de prensa

La Sección de Comunicación e Información fue creada en 1990, un año después de la aprobación de la referida Nueva Estrategia de Comunicación. La Sección cuenta con tres divisiones (División para el Desarrollo de la Comunicación, División de Libertad de Expresión, Democracia y Paz, y División de Sociedad de la Información) y se responsabiliza, entre otras cosas, del Secretariado de los dos principales programas intergubernamentales que gestiona actualmente la Unesco en el ámbito de la comunicación: el Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC) y el Programa Información para Todos (IFAP).

Según declara la propia Unesco, los tres principales objetivos de estos programas, los mismos que plantea la referida *Estrategia a medio plazo* de la Sección de Comunicación e Información, son promover la libre circulación de ideas y el acceso universal a la información, la expresión del pluralismo y de la diversidad cultural en los medios y en las redes mundiales de información, y el acceso universal a las tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)².

Pero no hace falta profundizar mucho en el análisis para darse cuenta de que difícilmente se podrán alcanzar unos objetivos tan ambiciosos con los presupuestos con los que han contado normalmente el PIDC y el IFAP.

Así, el ya histórico Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación³ ha tenido problemas de financiación a partir de la segunda reunión de su Consejo Intergubernamental (Acapulco, 1982)⁴, puesto que Estados Unidos se mostró contrario a que la Unesco centralizase la gestión de los fondos destinados a este programa (a través de la denominada cuenta especial). Además, a la reunión de Acapulco siguió una actitud de distanciamiento y de

incumplimiento de los compromisos de contribución económica que habían asumido diversos países occidentales (Gifreu 1986, 179).

Como afirma Colleen Roach (1997, 111-112), al evaluar el papel del PIDC en la construcción del NOMIC, "Estados Unidos utilizaron la estratagema de la ayuda para combatir las peticiones radicales de cambio pero sin aportar realmente nada salvo que contemos las contribuciones a proyectos de su propia elección (fondos en depósito), que en realidad servían para burlar el marco multilateral del programa".

En todo caso, las cantidades que maneja el PIDC veinticinco años después de su aprobación continúan siendo irrisorias en relación con los objetivos que persigue. En este sentido, en marzo de 2005 el *Bureau* que gestiona el Programa⁵ concedió 1,05 millones de dólares a 51 proyectos de medios en países en desarrollo o en transición (500.000 dólares se destinaron a la reconstrucción de las radios de la provincia indonesia de Aceh, muy afectada por el tsunami que arrasó sus costas unos meses antes). En 2004, el PIDC había distribuido 1.840.000 dólares entre 66 proyectos⁶.

Los beneficiarios de estas ayudas pueden ser medios de comunicación, centros de formación de periodistas, organizaciones profesionales del sector, agencias de ayuda al desarrollo de los medios..., que han de someter sus proyectos a la valoración previa de los consejeros regionales de la Unesco para la Comunicación y la Información. Los criterios que se priorizan a la hora de conceder las ayudas son "la promoción de la libertad de expresión y del pluralismo, el desarrollo de los medios comunitarios, el desarrollo de los recursos humanos y la promoción de acuerdos internacionales"⁷.

La financiación se continúa realizando por dos vías:

- a partir de la cuenta especial del PIDC, un fondo común que sostiene el conjunto de proyectos que financia el Programa y que funciona desde su lanzamiento⁸

- y a partir de fondos en depósito, destinados a proyectos concretos, aprobados por el *Bureau* del Consejo Intergubernamental del PIDC⁹.

Tanto la cuenta especial como los fondos en depósito provienen de aportaciones voluntarias de los Estados. El PIDC no cuenta con recursos procedentes del sector privado¹⁰.

En el cuadro 1 se recogen las donaciones que han realizado al PIDC, desde su creación, los diferentes países, a través de las dos vías mencionadas. En total, 86.987.396 dólares: 46.241.396 destinados a la cuenta especial y 40.746.000, a los fondos en depósito.

País	Cuenta Especial*	Fondos en depósito*
Argelia	10 000	0
Alemania	1 073 526	21 627 000
Arabia Saudí	100 000	50 000
Australia	0	464 000
Bangladesh	2 000	0
Bénin	10 000	0
Camerún	10 714	0
Canadá	282 389	106 000
China	135 000	0
Chipre	1 944	0
Corea	100 000	
Dinamarca	6 915 093	8 391 000
Egipto	15 000	0
España	12 587	50 000
Estados Unidos	0	465 000
Federación Rusa	3 843 037	0
Finlandia	1 613 497	0
Francia	3 170 966	3 888 000
Gabón	17 094	0
Ghana	5 000	0
Grecia	32 500	0
Guayana	2 000	0
India	1 280 000	0
Indonesia	93 505	0
Irak	100 000	0
Islandia	13 390	0
Italia	839 853	512 000

*(en dólares de Estados Unidos)

País	Cuenta Especial*	Fondos en depósito*
Jamaica	4 500	0
Japón	3 763 648	
Kuwait	100 000	
Luxemburgo	919 379	540 000
Malta	5 000	0
Mauricio	1 000	0
México	10 000	0
Nigeria	145 825	0
Noruega	12 205 696	0
Omán	20 000	0
Pakistán	25 000	0
Países Bajos	1 465 461	510 000
Portugal	21 244	107 000
Katar	10 000	0
San Marino	5 000	0
Suecia	2 713 923	421 000
Suiza	1 863 581	3 615 000
Surinam	2 500	0
Túnez	19 566	0
Turquía	6 438	0
Trinidad y Tobago	4 000	0
Venezuela	250 437	0
Yugoslavia	39 995	0
Zambia	5 231	0
Contribuciones excepcionales	85 000	0
Intereses ganados	3 953 403	0

*(en dólares de Estados Unidos)

Fuente: Sección de Comunicación e Información de la Unesco¹¹

Entretanto, el Programa Información para todos (IFAP) reemplaza desde el 1 de enero de 2001 al Programa General de Información y al Programa Informático Intergubernamental¹².

El IFAP, en su afán por recortar la fractura digital, tiene como objetivos más concretos: “promover la reflexión y el debate internacional sobre las grandes cuestiones éticas, jurídicas y socioculturales de la Sociedad de la Información; favorecer el acceso a la información de dominio público, organizándola, digitalizándola y preservándola; impulsar la formación, la educación permanente y el aprendizaje en los ámbitos de la comunicación, la formación y la informática; apoyar la producción de información de interés local y fomentar los saberes autóctonos garantizando una instrucción elemental y conocimientos básicos sobre las TIC; recomendar la utilización de normas internacionales y prácticas óptimas en materia de comunicación, información e informática en los ámbitos de competencia de la Unesco; y contribuir a la distribución a través de Internet de la información y de los saberes en los ámbitos local, nacional, regional e internacional”¹³.

La cuenta especial del programa Información para Todos se sustenta con contribuciones voluntarias de los países miembros o de otros donantes. Y concretamente, el fondo disponible para la financiación de proyectos en 2005 se eleva a 750.000 dólares. Los proyectos financiables han de enmarcarse en los objetivos de desarrollo de la ONU para el Milenio y en los fijados en el Plan de acción adoptado por la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información. En concreto, se financiarán con un máximo de 25.000 dólares los proyectos nacionales y con un máximo de 45.000, los internacionales, siempre que unos y otros estén orientados a la alfabetización digital, a reforzar la toma de consciencia sobre la importancia de la preservación de la información de todo tipo y a sensibilizar sobre las implicaciones éticas, legales y sociales de las tecnologías de la información y la comunicación¹⁴.

Habrà que ver si el IFAP se beneficia, por ejemplo, del acuerdo suscrito en noviembre de 2004 entre la Unesco y Microsoft para reducir la fractura digital¹⁵. En todo caso, no parece fortuito que el sector privado opte por apoyar los proyectos de esta organización de Naciones Unidas relacionados con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, dejando completamente de lado otros

programas con más trasfondo sociocultural como el PIDC.

Por otro lado, cabe subrayar que la Sección de Comunicación e Información desarrolla una significativa labor en defensa de la libertad de expresión y de la libertad de prensa (fundamentalmente en países que viven situaciones de conflicto). En este sentido, merecen mención la proclamación del 3 de mayo como Día Mundial de la Libertad de Prensa¹⁶ o la creación en 1997 del Premio Mundial Unesco Guillermo Cano¹⁷, también sobre la libertad de prensa. Ambos proyectos dan pie al debate —seminarios y talleres en los que se intenta concienciar a los profesionales sobre la importancia de unos medios independientes para la prevención y superación de los conflictos— y a la denuncia de las agresiones que sufren los profesionales de la información en el mundo.

Cabe matizar que las acciones en favor de la libertad de prensa que promueve la Unesco aparecen con frecuencia ligadas al PIDC. Por citar un ejemplo reciente, la Press Freedom Network —que denuncia, a través de la web de la Associação Nacional de Jornais, las violaciones al libre ejercicio del periodismo en Brasil— ha sido lanzada en abril de 2005 con el apoyo de este programa¹⁸.

2. Las políticas de la Sección de Cultura: hacia una convención sobre diversidad cultural

El fomento de la diversidad cultural ha sido objeto de una constante preocupación en el seno de la Unesco. De manera explícita o implícita —aunque con variedad de enfoques a lo largo del tiempo— siempre ha estado presente en los planteamientos sobre políticas culturales o políticas de comunicación de esta agencia de Naciones Unidas. Sin embargo, tras la celebración de las dos últimas Conferencias Generales (París, 2001 y 2003), puede considerarse que el tema ha pasado a estar de candente actualidad.

La 31ª Conferencia General (2001) adoptó la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural¹⁹ y durante la celebración de la siguiente Conferencia (2003), el director general de la Unesco, Koïchiro Matsuura, recibió el encargo de elaborar un anteproyecto de convención “sobre la protección de la diversidad de contenidos culturales y de expresiones artísticas”²⁰. Este anteproyecto, que ha de ser

presentado en la Conferencia de 2005, sentaría las bases para dar valor jurídico —vinculando, por tanto, a los Estados del modo que lo hace un tratado— a lo que hasta el momento son únicamente declaraciones de intenciones sobre la materia.

En todo caso, la aprobación de la Declaración y la puesta en marcha de los trabajos para la elaboración de una convención subrayan la importancia que en el ámbito de las relaciones internacionales está adquiriendo el tema de la diversidad cultural, coincidiendo —conviene no olvidarlo— con un momento histórico especialmente delicado en el que está cobrando fuerza de manera preocupante la teoría del “choque de civilizaciones”²¹.

Otro aspecto relevante a tener en cuenta es el hecho de que la dimensión económica de los bienes y servicios culturales cotiza al alza en el contexto de la llamada sociedad de la información o del conocimiento²². Y, en este sentido, la mundialización de los mercados puede constituir una seria amenaza para la diversidad y, por el contrario, favorecer la homogeneización cultural.

En las páginas que siguen analizaremos en primer lugar cómo ha ido evolucionando la idea de diversidad cultural en el marco de la Unesco para centrarnos después en el papel que se asigna a los medios de comunicación, tanto en la Declaración Universal de 2001 como en el anteproyecto de convención que se está elaborando, a la hora de diseñar las estrategias en pos de esa diversidad. Finalmente, nos detendremos en el programa Alianza Global para la Diversidad Cultural, orientado al fomento de las industrias culturales de los países en desarrollo y en transición.

2.1. La evolución del concepto de diversidad cultural en la Unesco

Como se ha comentado anteriormente, a lo largo de toda su historia —desde su creación en noviembre de 1946—, la Unesco ha tenido presente en sus postulados la cuestión de la diversidad cultural. No obstante, la significación de dicho concepto ha ido variando con el tiempo, en consonancia con las transformaciones del contexto geopolítico internacional. Así, según Stenou (2003), pueden distinguirse cuatro etapas en la aproximación que ha ido haciendo la Unesco a la idea de diversidad cultural y en las líneas maestras de actuación de la organización sobre esta cuestión.

Tras la Segunda Guerra Mundial, durante la primera fase de funcionamiento de la Unesco y del sistema de Naciones Unidas, se enfatiza la importancia de la educación y el saber como elementos clave para la paz. En esta etapa, la diversidad cultural únicamente se plantea en relación a diferencias internacionales y no intranacionales (los estados-nación se consideran entidades unitarias). Además, la cultura se concibe fundamentalmente en términos de producción artística y no como un conjunto de modos de pensar, sentimientos y percepciones creadores de identidad.

Con posterioridad, el surgimiento de nuevos países independientes vinculará el concepto de cultura al de política, ya que las identidades culturales propias de estas naciones serán la justificación de su independencia y de su existencia en el concierto internacional. En esta etapa, que se inicia en la década de los cincuenta y abarca aproximadamente hasta la primera mitad de la de los sesenta, el concepto de cultura se ve ampliado para englobar también el de identidad.

El tercer periodo, además de profundizar en el componente político, también enfatiza los aspectos materiales mediante la vinculación de la cultura con la idea de desarrollo. Desde la Unesco se toma conciencia de que no es posible plantear políticas para el desarrollo sin tener en cuenta las particularidades culturales de los territorios en los que se intentan aplicar. También en esta etapa, especialmente durante la década de los setenta, aparece cada vez más clara la idea de que los problemas sobre relaciones interculturales se dan tanto entre sociedades como en el seno de éstas.

A partir de la década de los ochenta, cultura y democracia se vinculan para poner el acento en el deseo de tolerancia. La existencia de tensiones a todos los niveles (local, regional, internacional) hace que la atención se concentre en los conflictos sociales que se dan en los centros urbanos, en los derechos de las minorías y en la coexistencia de comunidades culturales diversas. Queda claro, además, que los derechos culturales pueden ser reivindicados por individuos o grupos tanto de los países desarrollados como en desarrollo. Además, Stenou (2003: 20) señala que en este principio del siglo XXI se establece también una vinculación explícita entre cultura y seguridad, que sirve para poner todavía más de relieve la importancia

de las relaciones interculturales positivas como piedra angular de la paz internacional.

2.2. La Declaración Universal y el proyecto de conven-ción sobre Diversidad Cultural

Con los precedentes descritos, la Declaración Universal sobre Diversidad Cultural fue adoptada por unanimidad en la 31ª Conferencia General de la Unesco (París, 2 de noviembre de 2001). Aunque puede considerarse que este documento recoge los frutos del trabajo desarrollado durante más de dos décadas en multitud de encuentros auspiciados por la Unesco, la proximidad de la fecha de su aprobación con los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 refuerza aún más su oportunidad. La Declaración supone una reafirmación del compromiso de la Unesco con la promoción del diálogo intercultural como medio para hacer frente a la pesimista visión del choque de civilizaciones. Esta posición se manifiesta claramente en el preámbulo del texto, donde se afirma que “el respeto a la diversidad de las culturas, la tolerancia, el diálogo y la cooperación, en un clima de confianza y de comprensión mutuas, son los mejores garantes de la paz y la seguridad internacionales”.

La Declaración considera por primera vez la diversidad cultural como patrimonio común de la humanidad. Además, constata que la cultura se encuentra en el núcleo de los debates contemporáneos sobre la identidad, la cohesión social y el desarrollo de una economía basada en el saber. Su visión sobre los procesos de mundialización es ponderada, ya que sostiene que si bien constituyen un reto para la diversidad cultural, también crean las condiciones para un diálogo renovado entre las culturas y las civilizaciones.

La única referencia explícita al papel de los medios de comunicación se encuentra en el artículo 6, si bien hay que tener en cuenta que las referencias a los medios quedan integradas en otros conceptos más amplios como el de industrias culturales. Dicho artículo se refiere al pluralismo de los medios de comunicación como uno de los elementos que garantizan la diversidad cultural, juntamente con la libertad de expresión, el multilingüismo y la igualdad de acceso a las expresiones artísticas, al saber científico y tecnológico y la posibilidad, para todas las culturas, de estar presentes en los medios de expresión y de difusión.

También cabe destacar el artículo 8, en el que se sostiene que los bienes y los servicios culturales no pueden considerarse mercancías como las otras, porque son portadoras de identidad, de valores y de sentido. Es decir, confirma su carácter específico frente a otros bienes de consumo.

Las referencias al papel de las políticas públicas se encuentran recogidas especialmente en los artículos 9 y 11. En el primero se apunta que las políticas culturales deben “crear las condiciones propicias para la producción y difusión de bienes y servicios culturales diversificados, gracias a industrias culturales que dispongan de los medios para afirmarse a escala local y mundial”. De todas formas, con una visión que puede considerarse excesivamente restrictiva, en este artículo 9 se atribuye la potestad de definir las políticas culturales únicamente a los Estados. El artículo 11, por su parte, advierte que las fuerzas del mercado no pueden garantizar la preservación de la diversidad cultural y reafirma la importancia de las políticas públicas.

La Declaración se aprobó acompañada de un plan de acción que propone 20 objetivos. En este documento se encuentra una única referencia explícita a los medios de comunicación: se trata del objetivo 12, que propugna “estimular la producción, la salvaguarda y la difusión de contenidos diversificados en los medios de comunicación y las redes mundiales de información”. Con esta finalidad se propone impulsar el papel de los servicios públicos de radiodifusión y de televisión.

Más abundantes son las referencias a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y a las redes de telecomunicaciones. En este caso se pretende:

- Impulsar la alfabetización digital (objetivo 9).
- Promover la diversidad lingüística en el espacio digital y fomentar el acceso universal a las informaciones de dominio público (objetivo 10).
- Luchar contra la fractura digital favoreciendo el acceso de los países en vías de desarrollo a las nuevas tecnologías, ayudándolos a dominarlas y facilitando la circulación digital de sus productos culturales y el acceso de estos países a los recursos digitales disponibles a escala mundial (objetivo 11).

El plan de acción, además, incide en la necesidad de avanzar en la reflexión sobre la oportunidad de un

instrumento jurídico internacional sobre la diversidad cultural. Esta reflexión toma forma concreta en una resolución adoptada en la 32ª Conferencia General (París, septiembre-octubre 2003) en la que se decide que la cuestión de la diversidad cultural será objeto de una convención internacional.

El calendario para la elaboración de este instrumento normativo tiene una fecha clave: la Conferencia General de la Unesco de 2005, en la que deberá presentarse el ya referido anteproyecto de convención sobre la protección de la diversidad de contenidos culturales y de expresiones artísticas.

Tras los trabajos realizados hasta abril de 2005 en las tres reuniones de expertos independientes y en las dos reuniones intergubernamentales de expertos (a las que han asistido representantes de Estados y de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales)²³, aún quedan cuestiones muy importantes por consensuar, lo que hace imposible evaluar qué anteproyecto de convención se presentará finalmente en la Conferencia prevista para octubre de 2005.

En opinión de Ivan Bernier (2005), del contenido de los debates celebrados hasta el momento se puede concluir que existen dos concepciones claramente diferenciadas sobre el tipo de convención que se ha de aprobar. La primera de ellas, avalada por un mayor número de Estados pero que cuentan con una economía más frágil, apuesta por “la instauración de una convención internacional que reconozca la especificidad de los bienes y servicios culturales así como el derecho de los Estados a aplicar medidas de conservación y promoción de sus expresiones culturales permaneciendo, al mismo tiempo, abiertos a las otras expresiones culturales. Este instrumento incitaría a esos mismos Estados a adoptar las medidas necesarias con el fin de preservar y promover sus propias expresiones culturales y los comprometería a reforzar de manera concreta la cooperación para el desarrollo en el ámbito cultural. Para que la convención no resulte papel mojado y pueda evolucionar con el tiempo también se muestran favorables a la incorporación de un mecanismo de seguimiento y de solución de controversias, siempre que se evite toda lentitud burocrática y no resulte excesivamente costoso”.

En cuanto a la segunda concepción sobre cuál ha de ser

el contenido del anteproyecto que se está preparando, el mismo Bernier apunta que se articula en torno a la preocupación de un número más reducido (aunque más rico) de Estados (entre los que se cuenta EE.UU., que regresó a la Unesco en 2003) por las implicaciones de la convención en los intercambios comerciales. De esta preocupación se derivan, siempre según Bernier, no pocas reservas sobre aspectos importantes del anteproyecto. Así, estos Estados consideran que la convención que se plantea está “demasiado orientada hacia los bienes y servicios culturales y hacia la protección de las expresiones culturales y no lo suficiente hacia la promoción de la diversidad cultural. También se refieren al derecho soberano de los Estados a adoptar medidas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en su territorio, que juzgan potencialmente incompatible con los compromisos de las partes en la OMC; al compromiso de los Estados signatarios de promover los objetivos y principios de la convención en otros foros internacionales y de consultarse entre ellos a tal efecto, al que definen como peligroso; a los mecanismos de seguimiento y solución de controversias, que deberían reducirse a su más mínima expresión o eliminarse completamente porque los consideran inadecuados en materia cultural; a los acuerdos de coproducción y al trato preferente para los países en desarrollo, que consideran incompatibles con los compromisos de las partes en la OMC; y, finalmente, al artículo 19, relativo a las relaciones con otros instrumentos internacionales, que para ellos debería establecer claramente que la convención siempre se ajustará a los otros acuerdos internacionales existentes y futuros”.

En todo caso, lo que sí parece evidente es que la Unesco, gracias al proceso de elaboración de la convención sobre diversidad cultural, está recuperando un cierto protagonismo como foro multilateral de intercambio de ideas en torno a la cultura, la información y la comunicación. Ese protagonismo, que sin duda ya había tenido en los años setenta –gracias al debate suscitado por la propuesta del Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación–, fue asumido en las dos décadas siguientes primero por el GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) y, desde su creación en 1995, por la Organización Mundial del Comercio –donde el debate se generó en relación al concepto de *excepción cultural*.

2.3. Programa Alianza Global para la Diversidad Cultural

Pero, paralelamente al proceso descrito, la Sección de Cultura de la Unesco está poniendo en práctica una serie de medidas encaminadas a lograr lo que constituye su objetivo estratégico número 8 para el periodo 2002-2007: “la salvaguarda de la diversidad cultural y la promoción del diálogo entre culturas y civilizaciones” (Unesco 2002, 41-42).

Entre las medidas encaminadas a lograr este objetivo, merece especial mención el programa Alianza Global para la Diversidad Cultural²⁴, aprobado por la Conferencia General de 2001 y puesto en marcha en enero de 2002 por la División de las Artes y las Industrias Culturales, dependiente de la Sección de Cultura de la Unesco²⁵.

Este programa, con una duración prevista de seis años, pretende reforzar las industrias culturales en los países en desarrollo y en transición —intentando en la medida de lo posible distribuir sus productos en otros mercados—, así como garantizar una protección más eficaz de la propiedad intelectual.

Cuando apenas había transcurrido un año de su lanzamiento, a finales de noviembre de 2003, la Alianza contaba ya con más de 170 socios (empresas privadas, ONG, fundaciones, asociaciones profesionales, centros de investigación, etc.), estaba presente en 64 países y había movilizado unos 850.000 dólares, aportados por inversores públicos y privados²⁶. En octubre de 2004 el número de socios se elevaba a 340, que pueden entrar en contacto a través de una base de datos *on line* (www.unesco.org/culture/alliance), que facilita el intercambio de experiencias y el desarrollo de proyectos conjuntos. De los proyectos ya concluidos, algunos se están reproduciendo en otros países. Así, por citar un ejemplo, el orientado a la “Reforma y profesionalización de los oficios del libro en Argelia” ha inspirado diversas iniciativas encaminadas a impulsar el sector de la edición en Camboya, Senegal, Guinea, Mauritania y en los países lusófonos africanos. Al mismo tiempo, la Alianza ha promovido proyectos de notable envergadura como el destinado a “La promoción de las industrias culturales para el desarrollo económico local en las comunidades creadoras de Asia Pacífico”, en el que colaboran la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial y el Banco Mundial. Con esta iniciativa se intentan “paliar los desequilibrios entre los países en

desarrollo y los países industrializados de la región, creando para ello mecanismos de consulta que favorezcan la cooperación intersectorial, el acceso a los créditos, el refuerzo del derecho de autor, el control de calidad y la investigación de nuevos mercados”²⁷.

Un dato significativo del potencial movilizador de la Alianza Global para la Diversidad Cultural lo constituye, por ejemplo, la decisión del Ministerio de Asuntos Exteriores de España que, en marzo de 2005, se comprometía a aportar anualmente y hasta 2008, 250.000 dólares al fondo especial de este programa²⁸. El hecho resulta especialmente relevante si consideramos que el Gobierno español, como apuntábamos líneas atrás, únicamente ha otorgado al PIDC, desde su lanzamiento, 62.587 dólares.

Conclusiones

Si, tras haber revisado algunas de las acciones más relevantes en materia de políticas de comunicación que desarrolla la Unesco en 2005, volvemos sobre las recomendaciones del *Informe MacBride*, podemos concluir que — pese a que el documento ha sido claramente marginado de la agenda de esta organización— hay algunos planteamientos de aquel histórico texto que sí que tienen vigencia (aunque nunca de manera explícita, claro está). Nos referimos a las cuestiones relacionadas con la promoción de la libertad de prensa y la libertad de expresión en general o la protección de los periodistas, particularmente los implicados en situaciones de conflicto y más concretamente en territorios donde se vulneran con frecuencia y abiertamente los derechos humanos.

En lo que se refiere al fomento de la cooperación internacional, se observa que ésta se vuelca en los años 2000 hacia proyectos relacionados con las TIC y con el impulso de las industrias culturales en general. Sin embargo, el programa que se orienta de una manera más específica, y desde hace ya veinticinco años, a los medios de comunicación (el PIDC), atraviesa una situación realmente crítica, como lo prueba la nimiedad de sus presupuestos. Igualmente cabe subrayar que las condiciones en que se otorga la ayuda (normalmente orientada a proyectos concretos), tanto si procede del sector público como del sector privado, limitan con

frecuencia el potencial de la Unesco como organismo capaz de impulsar el multilateralismo en las políticas culturales y de comunicación a nivel internacional.

Por lo que respecta a la protección de las identidades culturales, hemos de estar muy atentos a la capacidad que en este sentido otorgue a los estados la convención sobre diversidad cultural que se está preparando.

En todo caso, lo que sí parece evidente es que el peso que la Unesco tuvo en los años setenta como tribuna de discusión y de concertación internacional sobre cultura, información y comunicación se está recuperando en una pequeña parte gracias a los procesos de debate y aprobación de la Declaración y de la Convención sobre Diversidad Cultural, si bien, por el contrario, ha sido marginada de la organización de la Cumbre sobre la Sociedad de la Información, a la que se dedica íntegramente el siguiente artículo de este monográfico.

Finalmente, no podemos dejar de subrayar que hay una cuestión esencial del MacBride que va más allá de las recomendaciones concretas y de la que no queda ni rastro en las políticas actuales de la Unesco: se trata de su visión crítica de la estructura de la comunicación internacional, de los flujos de comunicación Norte-Sur. Y esto no puede dejar de sorprender en un contexto en el que se han acelerado progresiva y enormemente los procesos de desregulación, concentración y convergencia tecnológica. En definitiva, se ha pasado de reclamar un Nuevo Orden Internacional de la Comunicación a pedir que se reconozca la especificidad de las industrias culturales por cuanto son portadoras de valores y de identidad. Esperemos, no obstante, a ver qué contenidos se recogen en la convención sobre diversidad cultural y qué mecanismos se establecen para intentar asegurar que se respetan porque, por más que cuestionemos muchas de sus políticas, la Unesco continúa siendo el único foro multilateral donde la voces más frágiles tienen una cierta presencia.

Notas

- 1 www.unesco.org/webworld/com_media/communication_democracy/newcom.htm
- 2 portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=1509&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- 3 El PIDC fue aprobado, al igual que el *Informe MacBride*, en la Conferencia General de Belgrado de 1980, con el objetivo de “intensificar la cooperación y la asistencia para el desarrollo de las infraestructuras de las comunicaciones y reducir la diferencia que existe entre diversos países en el ámbito de las comunicaciones” (resolución 4/21).
- 4 El Consejo Intergubernamental del PIDC es el organismo que elabora y aprueba desde 1981 las líneas maestras del Programa. Está conformado por representantes de 39 países, designados por la Conferencia General de la Unesco.
- 5 Este *Bureau*, que es el órgano ejecutivo del PIDC, está formado por 8 miembros de otros tantos países, elegidos por el Consejo Intergubernamental.
- 6 portal.unesco.org/ci/fr/ev.php-URL_ID=18385&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- 7 portal.unesco.org/ci/fr/ev.php-URL_ID=14284&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- 8 Los 51 proyectos financiados hasta el momento para 2005 corren a cargo de esta cuenta especial.
- 9 Un fondo en depósito puede financiar un proyecto en su totalidad o sumarse a la ayuda que éste reciba de la Cuenta Especial.
Junto a estas dos vías, determinados países aportan contribuciones es especie como becas o estancias de formación, servicios de expertos, equipamientos, etc.
- 10 Dato confirmado por Valeri Nikolski, especialista del PIDC (División para el Desarrollo de la Comunicación), en conversación telefónica (mayo de 2005).

- 11 portal.unesco.org/ci/fr/ev.php-URL_ID=13516&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- 12 Decisión 3.6.1 de la 160ª sesión del Consejo Ejecutivo de la Unesco.
- 13 portal.unesco.org/ci/fr/ev.php-URL_ID=1630&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
La dirección y gestión del IFAP corre a cargo de un consejo intergubernamental, que cuenta con representantes de 26 Estados miembros de la Unesco, elegidos periódicamente por la Conferencia General. El consejo elige, a su vez, entre sus miembros a los 8 integrantes del *bureau* ejecutivo del Programa.
- 14 portal.unesco.org/ci/fr/ev.php-URL_ID=17828&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- 15 portal.unesco.org/ci/fr/ev.php-URL_ID=17504&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- 16 El 3 de mayo se conmemora el aniversario de la Declaración de Windhoek (Namibia) sobre la promoción de una prensa africana independiente y pluralista.
- 17 Guillermo Cano, periodista colombiano asesinado en 1987 por denunciar a importantes narcotraficantes de su país.
- 18 portal.unesco.org/ci/fr/ev.php-URL_ID=18745&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- 19 Unesco (2001): “Actes de la Conférence Générale”, vol. 1, París, 15 de octubre-3 de noviembre, p. 73-77 (unesdoc.unesco.org/images/0012/001246/124687f.pdf).
- 20 Unesco (2003a): “Rapport de la Commission IV”, París, 16 de octubre, p. 27-28 (unesdoc.unesco.org/images/0013/001321/132141f.pdf)
- 21 Expuesta en 1993 en la revista *Foreign Affairs* por el politólogo estadounidense Samuel Huntington. Según este autor, las tensiones presentes y futuras en el marco de la política internacional ya no se explican por razones de índole ideológica o económica sino por divergencias culturales de amplio calado y difícilmente superables, entre las que sobresalen las que, en su opinión, explican el enfrentamiento entre Occidente y el Islam. La oposición de la Unesco a esta visión determinista se pone claramente de manifiesto con la celebración en París entre el 17 y el 19 de enero de 2004 del Euro Mediterranean Forum for Science, Development & Peace, bajo el título “The ‘clash of civilizations’ will not take place”. Otra muestra evidente del interés de la Unesco por esta cuestión es su participación y promoción de otros encuentros sobre el diálogo entre civilizaciones (Yemen, febrero 2004; Macedonia, agosto 2003 o Nueva Delhi, julio 2003).
- 22 Cabe mencionar que para la Unesco la diversidad cultural se plantea —junto con la igualdad de acceso a la educación, el acceso universal a la información y la libertad de expresión— como uno de los cuatro principios indispensables para el advenimiento de sociedades del saber equitativas. Esta posición se pone de manifiesto en Unesco (2003b): “Contribution de l’Unesco au Sommet Mondial sur la Société de l’Information” (París, 3 de marzo), disponible en línea en (unesdoc.unesco.org/images/0012/001295/129531f.pdf)
- 23 portal.unesco.org/culture/fr/ev.php-URL_ID=26320&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- 24 portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_ID=24468&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- 25 Otras medidas que se apuntan en la estrategia definida en el apartado 3.2 del programa y presupuesto de la Sección de Cultura para 2004-2005 (Unesco, 2003c) son, por ejemplo, la celebración de la jornada mundial del libro y del derecho de autor, la designación de la capital mundial del libro y el desarrollo de la iniciativa Libros para todos (todas ellas con el ánimo de relanzar la lectura y la industria de libro); la creación del *Index Translationum* y del Centro de información en línea sobre la literatura y la traducción (con el fin de promover la diversidad cultural y lingüística y el acceso a las obras literarias); la elaboración de una lista de obras

representativas del cine mundial en colaboración con el Consejo Internacional del Cine y la Televisión; y la formación y educación en cuestiones de derechos de autor mediante la versión electrónica revisada del Boletín de los derechos de autor y los sitios web sobre la materia.

26 portal.unesco.org/es/ev.php@URL_ID=17418&URL_DO=DO_PRINTPAGE&URL_SECTION=201.html

27 portal.unesco.org/culture/es/ev.phpURL_ID=24468&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
Véase Informe de resultados de octubre de 2004

28 portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_ID=26763&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Bibliografía

Bernier, Ivan (2005): *Segunda sesión de la reunión de expertos gubernamentales consagrada al anteproyecto de convención sobre la diversidad de los contenidos culturales y expresiones artísticas de la UNESCO*. Ministerio de Cultura y Comunicación de Quebec.

www.mcc.gouv.qc.ca/international/diversite-culturelle/esp/cronica.html

Carlsson, Ulla. "The Rise and Fall of NWICO – and Then?: From a Vision of International Regulation to a Reality of Multilevel Governance", ponencia presentada en el Coloquio EURICOM Colloquium, Information Society: Visions and Governance, Venecia, Italia (mayo de 2003).

Gifreu, Josep (1986). *El debate internacional de la comunicación*. Barcelona: Ariel Comunicación.

Roach, Colleen (1997). "The Western World and NWICO: United They Stand?", en Golding, Peter y Harris, Phil. *Beyond Cultural Imperialism. Globalization, communication&the new international order*. London: SAGE.

Stenou, K. (2003): "L'UNESCO et la question de la diversité culturelle: bilan et strategies, 1946-2003". París, División de políticas culturales y del diálogo intercultural.

portal.unesco.org/culture/fr/ev.php@URL_ID=12900&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Unesco (2001): "Actes de la Conférence Générale", vol. 1. París, 15 de octubre-3 de noviembre.

unesdoc.unesco.org/images/0012/001246/124687f.pdf

Unesco (2003b): "Contribution de l'UNESCO au Sommet Mondial sur la Societé de l'Information". París, 3 de marzo.

unesdoc.unesco.org/images/0012/001295/129531f.pdf

Unesco (2002): "Medium-Term Strategy. Contributing to peace and human development in an era of globalization through education, the sciences, culture and communication". París.

unesdoc.unesco.org/images/0012/001254/125434e.pdf

Unesco (2003c): "Projet du programme 2004-2005 (32C/5), Secteur de la Culture".

portal.unesco.org/culture/fr/ev.php@URL_ID=18137&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Unesco (2003a): "Rapport de la Commission IV", París, 16 de octubre.

unesdoc.unesco.org/images/0013/001321/132141f.pdf