

Catalunya davant el desplegament de la Convenció de la UNESCO sobre diversitat cultural

Martí Petit

Cap de la Unitat de Relacions Internacionals (Consell de l'Audiovisual de Catalunya)
Professor de la Facultat de Ciències de la Comunicació (Universitat Autònoma de Barcelona)

La Convenció de la UNESCO sobre la protecció i la promoció de la diversitat de les expressions culturals -aprovada l'octubre de 2005 i en vigència després que fos ratificada al llarg de 2006 per més de trenta estats- facilita la realització de polítiques culturals catalanes en l'escenari de la globalització. L'autor considera que -a l'empara del nou Estatut d'Autonomia- Catalunya ha d'aprofitar els nous escenaris que es configuren en les relacions internacionals per reforçar la seva cultura, i suggereix avançar-hi per la via de la governança davant la complexitat creixent de la globalització.

**És a partir de
l'arquitectura
dissenyada en els
acords multilaterals
que els governs
nacionals poden
desplegar les seves
polítiques**

La necessària relació entre les polítiques culturals i de comunicació i el seguiment dels acords internacionals

El present capítol parteix de l'observació que les polítiques culturals i de comunicació es defineixen de manera creixent en fòrums internacionals. És a partir de l'arquitectura dissenyada en els acords multilaterals que els governs nacionals poden desplegar les seves polítiques. Així, si el Govern de la Generalitat vol establir una quota per al cinema doblat en català a les sales d'exhibició, prèviament haurà d'analitzar-ne la viabilitat a la llum de tractats com ara l'Acord General sobre el Comerç de Serveis (AGCS, GATS en inicials angleses, sota la tutela de l'Organització Mundial del Comerç).

Aquest exemple il·lustra la necessitat del Govern de la Generalitat d'eixamplar el radi de les seves polítiques sectorials (industrials, de serveis i també culturals). En l'àmbit de la comunicació no es tracta només d'aplicar unes mesures immediates per a la promoció de la pròpia cultura. També cal anar més enllà i preveure quins escenaris s'estan dibuixant en les negociacions en curs (tot sovint "quasi clandestines") de futures normes internacionals. El procés de revisió de la Directiva europea de televisió sense fronteres n'és una mostra, com també ho és la futura implementació de la Convenció sobre diversitat cultural de la UNESCO¹. Perquè lluny del que es pugui pensar, la negociació de tractats internacionals no és una qüestió "de Madrid" o "de Brussel·les", sinó un àmbit d'actuació en el qual Catalunya té molts interessos en joc i moltes coses a dir.

En aquest sentit, el Quebec és un país pioner a adonar-se que les polítiques culturals van íntimament lligades amb la signatura d'acords internacionals avantatjosos. En el Tractat de Lliure Comerç d'Amèrica del Nord (TLCAN, NAFTA en inicials angleses) entre Mèxic, els EUA i el Canadà, aquest darrer país va aconseguir davant els EUA que els béns i serveis culturals fossin exclosos de la liberalització comercial². Gràcies a aquesta "excepció cultural", recollida a l'annex I del TLCAN, l'Estat canadenc pot intervenir en el mercat per tal d'aplicar mesures de protecció de la cultura pròpia. I dins d'aquest tractament específic del sector cultural, el Quebec té unes condicions encara més favorables, que li permeten associar-se amb estats de la mateixa àrea lingüística. D'aquesta manera, queden obertes les portes a, per exemple, coproduccions cinematogràfiques amb França mitjançant un règim molt favorable³.

Al contrari, Mèxic no va excloure el sector cultural del TLCAN i a partir d'aquest moment s'ha vist lligat de mans a l'hora d'elaborar polítiques culturals. Només un exemple: segons dades de la Coalició Mexicana per a la Diversitat Cultural, durant l'any 2004 la producció cinematogràfica de Mèxic va disminuir un 72%. A més, els EUA controlen 2.500 de les 3.000 sales de projecció de cinema de Mèxic. Com a conseqüència d'això, conclou la Coalició, s'han tancat empreses de producció, ha augmentat l'atur en el sector i s'han reduït les exportacions audiovisuals del país⁴.

Les polítiques culturals i de comunicació inclouen, també, un seguiment molt estret de les negociacions de tractats internacionals, encara que "només es tracti de comerç". Per tant, i vist el cas del Quebec, una de les prioritats del Govern de la Generalitat hauria de ser una "diplomàcia cultural" que defensés la personalitat i els interessos de Catalunya en l'esfera internacional. El govern hi hauria de jugar fort, a més. S'obriria així un horitzó d'acció política que entrellaga política cultural, relacions internacionals i projecció institucional. A més, en l'àmbit de la UNESCO, aquesta acció política es veuria avalada per dos

(1) UNESCO [En línia] (2005): *Convenció sobre la protecció i la promoció de la diversitat de les expressions culturals*. Text oficial en anglès, francès, espanyol, rus, xinès i àrab disponible a: <http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=31038&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html>. Versió no oficial en català disponible a: <www20.gencat.cat/docs/CulturaTematic/Documents/declaracio_diversitat.pdf> [Consulta: 15 de gener de 2007].

(2) NAFTA [En línia] (1994): *Tractat de Lliure Comerç d'Amèrica del Nord*. Versió oficial disponible a: <http://www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/index_e.aspx?DetailID=78> [Consulta: 15 de gener de 2007].

(3) Zellaoui, Sihem [En línia] (2001): "La régulation de l'audiovisuel face à la mondialisation. Les cas du Canada et de la France", a *Journal du Barreau*, vol. 33, núm. 14, 1 de setembre de 2001, Montréal, Barreau du Québec. <<http://www.barreau.qc.ca/journal/fraset.asp?article=/journal/vol33/no14/droitcompare.html>> (Nota de l'autor: "barreau" equival a "col·legi d'advocats") [Consulta: 15 de gener de 2007].

(4) Barlet, Olivier (2005): "La diversidad cultural: diálogos entre los cineastas del Sur – Coloquio en Cannes 2005 – Acta", a *La diversidad de las expresiones culturales*, vol. 5, núm. 17, 6 de juny de 2006, Montréal, Ministeri de Cultura i Comunicacions del Quebec. <<http://www.mcc.gouv.qc.ca/diversite-culturelle/esp/noticias/noticias05-06-06.html#nouvelle8>> [Consulta: 15 de gener de 2007].

textos legals que han suposat importants sacsejades, tant polítiques com jurídiques: el nou Estatut d'Autonomia de Catalunya i la Convenció de la UNESCO sobre la protecció i la promoció de la diversitat de les expressions culturals, també coneguda com la “Convenció sobre diversitat cultural”.

Què diuen l'Estatut i la Convenció de la UNESCO?

La Convenció és un tractat internacional que, d'alguna manera, representa un contrapès als acords de l'Organització Mundial del Comerç (OMC) i de l'Organització Mundial de la Propietat Intel·lectual (OMPI, WIPO en inicials angleses). Tant l'OMC com l'OMPI, així com els acords que queden sota la seva tutela, tenen una lògica mercantil, contrària a la consideració específica dels béns i serveis culturals i a la intervenció dels estats en la matèria. Dit en altres paraules, apunten a una desregulació i liberalització del sector cultural, que ha de ser tractat com una mercaderia qualsevol. És per aquesta raó que el debat, l'aprovació i la posterior ratificació de la Convenció de la UNESCO ha provocat tanta expectació (i fins i tot tensió): estem parlant d'un sector econòmic que és, ara ja, la principal font d'exportacions dels Estats Units i sobre el qual els EUA no volen perdre el seu predomini mundial⁵. I si ampliem el concepte i parlem d'indústria del *copyright* (audiovisual i aplicacions informàtiques), la importància econòmica és encara major per als EUA: el 2002, les exportacions d'aquest sector van representar per a aquest país 89.260 milions de dòlars, superant així altres sectors econòmics com el químic, l'automoció i l'aeronàutica⁶.

Tot i els obstacles dels EUA, que es van reincorporar a la UNESCO el 2003 després de vint anys d'absència, la Convenció es va aprovar el 20 d'octubre de 2005 durant la 33a Conferència General. Per tal que l'acord entrés en vigor, calia que 30 països el ratifiquessin als respectius parlaments, amb la qual cosa s'obria un període que, en tractats d'aquesta naturalesa, acostuma a ser d'uns tres anys com a mínim. Doncs bé, el 18 de desembre de 2006, tretze estats de la Unió Europea dipositaven a la UNESCO la seva ratificació, com també ho va fer la Unió Europea en l'àmbit de les seves competències en cultura. El nombre de ratificacions pujava de cop a trenta-cinc, i se superava el llistó de trenta en un període excepcionalment breu: catorze mesos.

Entre els qui van ratificar la Convenció predominen els països francòfons i els europeus, inclòs l'Estat espanyol. Aquesta dada és important, perquè d'aquest grup de països s'elegiran els divuit membres del Comitè Intergovernamental, que haurà d'establir el programa d'acció i fer-ne el seguiment (article 23 de la Convenció). Quan el nombre de ratificacions arribi a cinquanta, el Comitè passarà a tenir vint-i-quatre membres. El Canadà parteix d'una posició favorable per formar-ne part, ja que va ser un dels principals impulsors del procés i el primer estat a ratificar l'acord. En qualsevol cas, és evident la importància de situar-se dins del Comitè Intergovernamental, pel paper protagonista que s'espera que tingui en els fòrums internacionals. Un exemple el constitueixen les negociacions en curs de l'OMC, que abasten temes tan diversos com agricultura, transports aeris, sector tèxtil, mesures antidúmping i béns i serveis culturals, entre molts d'altres.

Així, la funció del Comitè Intergovernamental serà la de recordar que “les activitats, els béns i els serveis culturals són de naturalesa econòmica i cultural a la vegada, perquè són portadors d'identitats, valors i sentit, i en conseqüència no han de ser tractats com si només tinguessin un valor comercial” (preàmbul

La Convenció [sobre diversitat cultural] és un tractat internacional que, d'alguna manera, representa un contrapès als acords de l'Organització Mundial del Comerç i de l'Organització Mundial de la Propietat Intel·lectual

El nombre de ratificacions [de la convenció] pujava de cop a trenta-cinc, i se superava el llistó de trenta en un període excepcionalment breu: catorze mesos

(5) Vegeu, en aquest mateix informe, el capítol “Les polítiques de comunicació”.

(6) International Intellectual Property Alliance [En línia] (2004): *Copyright Industries in the US Economy*. Washington: IIPA. <http://www.iipa.com/copyright_us_economy.html> [Consulta: 15 de gener de 2007].

**El camí perquè
Catalunya tingui un
estatus a la UNESCO
comparable al del
Quebec està, doncs,
obert**

**La globalització
representa la
multiplicació dels
intercanvis
(comercials, turístics,
d'informació, etc.),
que esmicola la
possibilitat que els
estats siguin l'únic
agent possible en les
relacions
internacionals**

de la Convenció). El Comitè Intergovernamental defensarà, també, “el dret sobirà [dels estats] a formular i aplicar les seves polítiques culturals i a adoptar mesures per tal de protegir i promoure la diversitat de les expressions culturals” (article 5), com per exemple, promoure les indústries culturals independents i concedir assistència financera pública (article 6). Així doncs, s’espera que aquest Comitè tingui una rellevància diplomàtica fonamental en l’agenda internacional. Així ho van acordar els 148 estats membres de la UNESCO que van votar a favor de la Convenció, davant els dos únics vots en contra, dels EUA i d’Israel.

I Catalunya, quines possibilitats té de participar en el desplegament de la Convenció? El nou Estatut d’Autonomia atorga al Govern de Catalunya competències noves en aquest àmbit. L’article 198 estableix que “la Generalitat ha de participar en els organismes internacionals competents en matèries d’interès rellevant per a Catalunya, especialment la UNESCO i altres organismes de caràcter cultural, en la forma que estableixi la normativa corresponent”. La representació d’un govern subcentral no és una qüestió inèdita a la UNESCO, ja que el Quebec va obtenir una presència permanent al si de la delegació canadenca a la institució. El 5 de maig de 2006, el president del Canadà, Stephen Harper, així ho anunciava en presència del primer ministre del Quebec, Jean Charest. D’altra banda, l’article 196.2 de l’Estatut estableix que, “si es tracta de tractats que afecten Catalunya d’una manera directa i singular, la Generalitat pot sol·licitar al Govern que integri representants de la Generalitat en les delegacions negociadores.” El camí perquè Catalunya tingui un estatus a la UNESCO comparable al del Quebec està, doncs, obert.

El fet de tenir una representació permanent dins de la delegació espanyola a la UNESCO tindria un interès simbòlic, que és important, però també permetria estar present i tenir informació directa sobre la presa de decisions de gran abast, com ara el desplegament de la Convenció, entre d’altres qüestions. Sens dubte es tracta d’una jugada complicada, com ho són sempre tots els processos de negociació multilateral, però si l’Estat espanyol té una posició definida pel que fa a la Convenció i aposta per estar al Comitè Intergovernamental, Catalunya hauria de tenir-hi, també, representació. Les formacions polítiques catalanes, sigui quina sigui la seva força o la seva influència al govern central, haurien d’assumir aquesta línia política de forma clara i sense taticismes. S’hauria de seguir l’exemple de França, on tots els partits es van alinear a favor de l’“excepció cultural” durant la Ronda Uruguai de l’OMC (1986-94). La regulació de l’estat en matèria d’accés, de pluralisme i d’igualtat d’oportunitats a la informació i a la cultura no és objecte de disputa partidista⁷.

La complexitat de la globalització: un aliat per a Catalunya

Les relacions internacionals ja no es juguen sobre un tauler d’escacs de 64 quadrats blancs i negres alternatius, amb poques peces de moviments predefinits i previsibles. La globalització representa la multiplicació dels intercanvis (comercials, turístics, d’informació, etc.) que esmicola la possibilitat que els estats siguin l’únic agent possible en les relacions internacionals. El “flux quàntic” global ja no es pot legislar amb lleis newtonianes. Per aquesta raó, la teoria política ha creat el neologisme *governança*, que denota el sistema de regles formals i informals (normes, reglaments, costums, complicitats no escrites, etc.) per gestionar afers col·lectius inèdits. La *governança* sembla l’eina

(7) Per a més informació, vegeu: Petit, M. (2006): “La Convenció de la UNESCO sobre diversitat cultural: un tractat que arriba massa tard?”, a *Quaderns del CAC*, núm. 23-24, Barcelona, Consell de l’Audiovisual de Catalunya, pàg. 181-193. També disponible en línia a <http://www.cac.cat/pfw_files/cma/recerca/quaderns_cac/q23-24_petit.pdf> [Consulta: 15 de gener de 2007].

adequada per a la complexitat creixent de la globalització, ja que defuig les solucions unilaterals “per decret” i busca els compromisos i els equilibris que satisfacin el major nombre d’agents implicats (estat, societat civil, mercat, col·lectius amb risc d’exclusió, etc.).

La globalització està obrint nous espais multilaterals en què s’abandona la “diplomàcia d’estat” i s’inauguren formes més polièdriques de debat i presa de decisió. La professora Divina Frau-Meigs, de la Universitat París 3-Sorbonne, ho anomena “diplomàcia de projecte”⁸. La Convenció de la UNESCO, centrada en la diversitat cultural, n’és un exemple, com també la Cimera Mundial sobre Societat de la Informació (WSIS, en les inicials angleses). Frau-Meigs, invitada el 2006 per la Càtedra UNESCO de Comunicació de l’InCom-UAB, assenyala encertadament que cal aplicar-hi els principis de la governança. Aliances globals (d’artistes, de ciutats, de cooperació internacional, etc.), coalicions dinàmiques i plataformes multiactors participen en la discussió i interpretació de les recomanacions, directives i altres instruments jurídics internacionals. Pel fet d’integrar més actors en el procés, obtenen més presència mediàtica i, fins i tot, legitimen l’acció dels poders institucionals.

I és en aquest nou context, amb una lògica més borrosa, que Catalunya ha de reinventar la seva personalitat al món, ideant noves formes de relació diplomàtica i paradiplomàtica. No serem els únics. En paraules de Michael Keating, l’actual director del Departament de Ciències Polítiques i Socials de l’Institut Universitari Europeu, la globalització ha provocat “noves formes de nacionalisme, menys lligades a la construcció d’un estat en el sentit clàssic i més orientades a crear capacitat per a l’acció col·lectiva, en el govern i en la societat civil, davant del mercat global”⁹.

L’acció internacional de Catalunya és legitimada per acadèmics de màxim nivell com Keating, però també per casos pràctics on emmirallar-se: a part del Quebec, altres governs subcentrals han potenciat les seves relacions internacionals, com ara la Colúmbia Britànica, Flandes, alguns *länder* alemanys i, fins i tot, Califòrnia. Catalunya s’hauria d’apassionar davant la globalització complexa i fecunda, que tanta por provoca als estats petits.

**La globalització està
obrint nous espais
multilaterals en què
s’abandona la
“diplomàcia d’estat” i
s’inauguren formes
més polièdriques de
debat i presa de
decisió**

(8) Frau-Meigs, Divina (2007): “La convention sur la diversité culturelle. Un instrument obsolète pour une réalité en expansion?”, a *Annuaire Français des Relations Internationales* (AFRI). (En premsa).

(9) Keating, Michael (2003): “Les regions i els afers internacionals. Motius, oportunitats i estratègies”, a Morata, F. i J. Etherington (ed.): *Global i local. L’impacte de la globalització en els sistemes territorials*. Barcelona: Pòrtic. Vegeu, també, el web de M. Keating <<http://www.iue.it/SPS/People/Faculty/CurrentProfessors/bio/Keating.shtml>> [Consulta: 15 de gener de 2007].