

# ACERCA DE LA PROTECCIÓN DE LA DIVERSIDAD CULTURAL Y LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL DERECHO INTERNACIONAL I

Juan Daniel Oliva Martínez

Volume 21, Number 1, 2008

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1068945ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1068945ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Société québécoise de droit international

ISSN

0828-9999 (print)

2561-6994 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Oliva Martínez, J. (2008). ACERCA DE LA PROTECCIÓN DE LA DIVERSIDAD CULTURAL Y LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL DERECHO INTERNACIONAL I. *Revue québécoise de droit international / Quebec Journal of International Law / Revista quebequense de derecho internacional*, 21(1), 267–316. <https://doi.org/10.7202/1068945ar>

Article abstract

En los últimos tiempos se viene confirmando un marco jurídico internacional tendente a preservar la diversidad cultural, entendida esta como un patrimonio de toda la humanidad. Al respecto cabe destacar el papel jugado por la UNESCO y concretamente la adopción de la *Declaración sobre la Diversidad Cultural* y de la *Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales* – ya en vigor. Paralelamente la comunidad internacional ha empezado a reconocer que los pueblos indígenas de todo el planeta, auténticos garantes y depositarios de la diversidad cultural, tienen una serie de derechos específicos, de titularidad variable y amplio contenido material, que generan obligaciones para los Estados tanto de resultado como de comportamiento. Estos derechos estarían encaminados a asegurar su autonomía y preservar su identidad cultural diferenciada. Este trabajo se adentra fundamentalmente en las confluencias que existen entre la protección de la diversidad cultural y el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, partiendo de la premisa de que los avances en estos campos, con sus especificidades y ámbitos concretos de regulación, se refuerzan y enriquecen, ayudando a consolidar un emergente sector del derecho internacional llamado a proteger la diversidad cultural.

## ACERCA DE LA PROTECCIÓN DE LA DIVERSIDAD CULTURAL Y LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL DERECHO INTERNACIONAL I\*

Juan Daniel Oliva Martínez\*\*

En los últimos tiempos se viene confirmando un marco jurídico internacional tendente a preservar la diversidad cultural, entendida esta como un patrimonio de toda la humanidad. Al respecto cabe destacar el papel jugado por la UNESCO y concretamente la adopción de la *Declaración sobre la Diversidad Cultural* y de la *Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales* – ya en vigor. Paralelamente la comunidad internacional ha empezado a reconocer que los pueblos indígenas de todo el planeta, auténticos garantes y depositarios de la diversidad cultural, tienen una serie de derechos específicos, de titularidad variable y amplio contenido material, que generan obligaciones para los Estados tanto de resultado como de comportamiento. Estos derechos estarían encaminados a asegurar su autonomía y preservar su identidad cultural diferenciada. Este trabajo se adentra fundamentalmente en las confluencias que existen entre la protección de la diversidad cultural y el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, partiendo de la premisa de que los avances en estos campos, con sus especificidades y ámbitos concretos de regulación, se refuerzan y enriquecen, ayudando a consolidar un emergente sector del derecho internacional llamado a proteger la diversidad cultural.

Dernièrement, on vérifie une tendance juridique internationale de préservation de la diversité culturelle, qui est comprise comme patrimoine de toute l'humanité. À ce sujet, il faut surligner le rôle joué par l'UNESCO, et concrètement l'adoption de la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* – en vigueur. Parallèlement, la communauté internationale a commencé à reconnaître que les peuples autochtones de toute la planète, qui sont les garants authentiques et dépositaires de la diversité culturelle, ont une série de droits spécifiques, de noms variables et de large contenu matériel, qui génèrent des obligations, de résultat et de comportement, pour les États. Ces droits sont destinés à assurer leur autonomie et à préserver leur identité culturelle différenciée. Ce travail porte fondamentalement sur les confluences existantes entre la protection de la diversité culturelle et la reconnaissance des droits des peuples autochtones. Il a comme point de départ la prémisse que les avances dans ces champs, avec ses spécificités et champs concrets de réglementation, se renforcent et s'enrichissent, aidant à consolider une branche émergente du droit international appelé à protéger la diversité culturelle.

---

\* La segunda parte de este artículo será publicada en nuestro próximo número (Volumen 21.2).

\*\* Profesor Doctor en derecho internacional (Universidad Carlos III de Madrid). Autor de varios libros sobre los derechos de los pueblos indígenas, los derechos humanos y la diversidad cultural entre ellos : *El Fondo para el desarrollo de los pueblos indígenas: una organización internacional de cooperación*, La Paz, Fondo Indígena-AECI, La Paz, 2003; Fernando Mariño y Juan Daniel Oliva Martínez, *Avances en la protección de los derechos de los pueblos indígenas*, eds., Madrid, Dykinson, 2004; *La cooperación internacional con pueblos indígenas : desarrollo y derechos humanos*, CIDEAL, Madrid, 2005 y J. Daniel Oliva Martínez y Diego Blázquez, eds., *Los derechos humanos ante los desafíos internacionales de la diversidad cultural*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007. Su tesis doctoral, a la que se otorgó el Premio extraordinario de doctorado (2005), se tituló “La protección de los derechos de los pueblos indígenas : fundamento, contextos de formación y reconocimiento normativo en el derecho internacional”. Es Coordinador académico del Máster en acción solidaria y Co-Director del Título de experto en pueblos indígenas, derechos humanos y cooperación internacional en la Universidad Carlos III de Madrid. Ha sido asesor (2004-2007) del programa indígena de la Agencia española de cooperación internacional para el desarrollo.

Probablemente no exista un campo de investigación en el que se produzca una interrelación más clara entre derecho internacional, derechos humanos y diversidad cultural que el de los derechos de los pueblos indígenas. Los pueblos indígenas en gran medida son los grandes depositarios de la diversidad cultural; los trescientos cincuenta millones de indígenas incorporados en más de cuatro mil grupos culturales diferenciados, representan el 90% de la diversidad cultural del planeta<sup>1</sup>.

Afirmar que la Comunidad internacional debe preservar la diversidad cultural como garantía de un desarrollo más pleno para toda la humanidad tal y como se recoge en los instrumentos internacionales adoptados en el ámbito de la UNESCO a los que más adelante nos referiremos, en gran medida, significa afirmar que los pueblos indígenas deben encontrar garantías e instrumentos internacionales que permitan un desarrollo equilibrado de sus culturas. Por otro lado, los pueblos indígenas vienen reclamando el reconocimiento y protección de sus derechos como una vía para asegurar la autonomía, la libertad y en último término la dignidad de las personas que forman parte de estas comunidades diferenciadas, al tiempo que aseguran la posibilidad de preservar sus identidades colectivas.

El objetivo último de este artículo (que se publica en este y en el próximo número de la revista) es relacionar dos procesos que a nuestro juicio están plenamente conectados y que se refuerzan y complementan entre sí. Entendemos –y esa es nuestra premisa de partida– que existe una especial vinculación entre la protección de la diversidad cultural y la protección de los derechos de los pueblos indígenas. Por ello en este artículo, tras hacer un breve planteamiento general de la cuestión (primera sección), nos adentramos en el estudio de la diversidad cultural como valor universal y en el de la evolución acontecida en la comunidad internacional en torno a la protección de la misma, con especial atención a los avances promovidos por la UNESCO y la comunidad iberoamericana de naciones, atendiendo también a la iniciativa de Naciones Unidas en torno a la Alianza de civilizaciones (segunda sección). Estos son fundamentalmente los contenidos que integran la primera parte que se presenta en este volumen de la revista.

Con posterioridad, ya en un próximo número y en lo que constituye la segunda parte del artículo, nos aproximaremos a otro sector del derecho internacional,

---

<sup>1</sup> Esta relación entre pueblos indígenas y diversidad cultural está claramente recogida en el preámbulo de la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas* en el que – en su tercer párrafo – se afirma que “todos los pueblos contribuyen a la diversidad y riqueza de las civilizaciones y culturas, que constituyen el patrimonio común de la humanidad”. Por su parte el *Convenio 169 de la OIT*, también en su preámbulo recuerda “la particular contribución de los pueblos indígenas y tribales a la diversidad cultural”. Por último, el borrador de la *Declaración americana de los pueblos indígenas*, en la versión hasta la fecha consensuada, recoge en su preámbulo que ha de tenerse “en cuenta la riqueza y la diversidad cultural de los pueblos indígenas de las Américas, la variedad de situaciones nacionales y el distinto grado de pertenencia indígena en los Estados” y “la importancia que la *Carta interamericana* asigna a la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas, y al respeto a la diversidad étnica y cultural de las Américas”, OEA, Comisión de los asuntos políticos y jurídicos, *Registro actual del proyecto de Declaración americana sobre los derechos de los pueblos indígenas*, Doc. of. OEA/Ser.K/XVI. GT/DADIN/ doc.334/08 (2008).

aquél destinado a proteger a los grupos y personas en situación de especial vulnerabilidad por su particular identificación étnica y más concretamente a las normas internacionales que se han configurado en los últimos tiempos con el objetivo de proteger los derechos de los pueblos indígenas y la diversidad por ellos representadas. Concretamente (en la tercera y cuarta sección) nos adentramos en el estudio de la titularidad de esos derechos, el contenido material y los límites a los mismos, entendiendo que el derecho internacional viene asumiendo un enfoque integral que en gran medida tiene en cuenta la complejidad de las culturas indígenas. Por último en la quinta sección abordaremos cuáles son los valores y principios que confluyen en ambos procesos (protección de la diversidad cultural y protección de los derechos indígenas) lo que nos permitirá concluir acerca de esa interrelación que los refuerza y los retroalimenta y que está condensada, en lo que a nuestro juicio, constituye el paradigma intercultural que puede ayudar configurar un derecho internacional menos “estatoeurocéntrico” y quizás facilitar el diálogo entre culturas y civilizaciones diferentes.

Nuestro enfoque, ya lo advertimos, es un enfoque descriptivo y analítico, predominantemente de derecho internacional público, sin que por ello renunciemos a las aportaciones procedentes de otras disciplinas en las que en ocasiones nos apoyamos. Cuando nos aproximamos a las constituciones o legislaciones de los Estados o a las decisiones de los tribunales internos lo hacemos sin ánimo de exhaustividad, con un objetivo meramente complementario, acudiendo generalmente a los textos jurídicos o sentencias de referencia o a fuentes secundarias y casi siempre enfocándonos en la realidad latinoamericana que en todo caso es la que más conocemos y sobre la que más hemos trabajado<sup>2</sup>.

No nos sentimos solos en esta travesía en la que nos hemos embarcado, sabemos del interés que despiertan las cuestiones tratadas y somos conocedores de las distintas respuestas a las que otros han llegado al preguntarse sobre lo que también nosotros nos hemos interrogado<sup>3</sup>. En ese sentido no pretendemos dar con respuestas cerradas, incontrovertidas, indiscutibles y certeras, y menos aún al adentrarnos en un

---

<sup>2</sup> Somos muy conscientes de que en otros contextos también se han producido avances relacionados con el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Canadá puede ser un buen ejemplo. Al respecto citamos los trabajos que hemos podido consultar con el objetivo de adentrarnos en esta temática sobre la que no hemos profundizado en este artículo: Shin Imai, *Native Rights*, Toronto (Ontario), Osgoode Hall Law School, 2003; Hart Pub, Shin Imai y Nancy Kleer, *Aboriginal Law Handbook*, Toronto, Thomson Carswell, 2008; Shin Imai, Benjamin J Richardson y Kent McNeil, eds., *Indigenous Peoples and the Law : Comparative and Critical Perspectives*, Portland, Hart Publishing, 2009. También James Youngblood Henderson, Marjorie L. Benson and Isobel Findlay, *Aboriginal Tenure in the Constitution of Canada*, Scarborough (Ontario), Carswell, 2000. En España el profesor Marco Aparicio ha trabajado sobre esta cuestión en su contribución “Breve aproximación al reconocimiento constitucional de los pueblos autóctonos en Canadá” en F. Mariño y J. D. Oliva, eds., *Avances en la protección de los derechos de los pueblos indígenas*, Madrid, Dykinson, 2004 en las pp. 177-94.

<sup>3</sup> Especial respeto manifestamos por los trabajos del profesor A.A. Cançado Trindade quien en diferentes trabajos ha reflexionado sobre la relación entre derechos humanos, diversidad cultural, pueblos indígenas y derecho internacional. Vid. entre otros su Antonio Augusto Cançado Trindade, “International Law for Humankind : Towards a New *jus gentium* (I) (2005) 315 *Recueil des cours de l’Académie de droit international de La Haye* 265.

trabajo sobre la protección internacional de la diversidad cultural y los derechos de los pueblos indígenas. Muy al contrario, nos proponemos compartir una serie de reflexiones y sonsacar un conjunto de conclusiones preliminares y perfectibles que puedan dinamizar futuros debates, que sirvan de pequeñas luciérnagas en la nocturnidad de la problemática que aquí se plantea y que orienten a aquellos que trabajan desde una dimensión teórica o práctica sobre las relaciones entre derechos indígenas y diversidad cultural.

Animamos a los lectores a que se aproximen a este artículo, con espíritu crítico, siendo conscientes de que se trata de una propuesta más entre otras posibles, seguramente muy mejorable, que ni ha pretendido englobar toda la bibliografía existente, ni abarcar en unas decenas de páginas la amplitud del objeto de estudio, ni por supuesto agotar un análisis que por su complejidad requerirá de futuras y más ambiciosas investigaciones<sup>4</sup>.

## **I. Planteamiento general de la cuestión**

La diversidad cultural hasta época bien reciente no ha sido valorada como algo positivo por la comunidad internacional. No ha merecido la atención de las organizaciones internacionales y apenas han existido iniciativas globales tendentes a conformar un marco de encuentro y cooperación internacional sobre las cuestiones relacionadas con la diversidad. Es más, podemos afirmar rotundamente que durante mucho tiempo, la diversidad era contemplada como un problema y que en muchas sociedades multiculturales, la gestión de la diversidad se ha realizado desde prácticas afianzadas en la discriminación o en el peor de los casos en la eliminación cultural (etnocidio) o física (genocidio) de los grupos culturales, religiosos o lingüísticos diferenciados, sin que el derecho internacional estableciese regulaciones concretas o eficaces que prohibiesen o limitaran esas actuaciones. Los pueblos indígenas han sufrido especialmente este tipo de prácticas, negándoseles desde las instituciones públicas el valor de sus culturas y su autonomía, al tiempo que se rechazaba el reconocimiento de derechos específicos.

Muchos Estados en los que la población indígena era muy numerosa, surgieron y se desarrollaron a partir de lo que se ha denominado el monopolio de cultura legítima. Era desde las esferas de poder desde las que se definía y se promocionaban las culturas y las lenguas que se consideraban legítimas, siempre de acuerdo con los grupos culturales que al interior de los Estados detentaban el poder político y la primacía social y económica, aunque no representaran necesariamente a los grupos étnicos mayoritarios. De esta manera, muchas sociedades modernas surgieron a partir de esa tríada que establecía que a cada Estado, le correspondía un grupo humano homogéneo que compartía una única cultura, lengua y religión. Las

---

<sup>4</sup> Este artículo, en una versión preliminar, siguiendo el procedimiento exigido para la publicación en la revista, fue objeto de una evaluación por tres expertos externos. Dos de los expertos se expresaban en francés y en inglés y el tercero en español. Los dos primeros expertos valoraron muy positivamente el trabajo y recomendaron con espíritu constructivo algunas mejoras que en gran medida han sido tenidas en cuenta en esta versión. Agradezco sus comentarios críticos y sus valiosas sugerencias.

consecuencias políticas, jurídicas y eminentemente prácticas que tuvieron estos modelos son fácilmente imaginables.

Dos fueron los modelos socio-políticos que durante décadas y a hasta época no muy lejana, se aplicaron para gestionar la diversidad cultural representada por los pueblos indígenas que era concebida como problemática e indeseable<sup>5</sup> :

a) El primer modelo estuvo basado en *la exclusión* de los indígenas, los cuales fueron objeto de persecuciones, genocidios, etnocidios, limpiezas étnicas, discriminación legal y social y estrategias segregacionistas, en el plano espacial (configurándose guetos residenciales para indígenas) o en el plano institucional (conformándose guetos escolares o laborales). A partir de lo cual los indígenas o bien han desaparecido físicamente o como comunidades diferenciadas o bien han mantenido intactas sus normas, valores, costumbres y patrones culturales generales sin adquirir elementos de las culturas no indígenas y permaneciendo, en la mayoría de los casos, en una situación de exclusión, pobreza generalizadas y subdesarrollo cultural.

b) El segundo modelo, más reciente en el tiempo, ha estado basado en la asimilación, latinización y las prácticas homogeneizadoras. Este modelo se ha implementado desde la filosofía y las estrategias indigenistas de carácter asimilacionista o integracionista y en ocasiones también ha tenido consecuencias etnocidas y dramáticas para los pueblos indígenas y sus integrantes, los cuales se han visto obligados o inducidos, en nombre de la integración, a abandonar sus sistemas conductuales de origen, sus formas tradicionales de convivencia y sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas y culturales. En estos casos, el trasvase fue perverso y marcará la historia reciente de muchas naciones en América y otros continentes – y de manera indirecta influirá en las reivindicaciones contemporáneas en materia de identidad cultural de los pueblos indígenas – se renunciaba a la cultura propia a cambio de ciudadanía. Una ciudadanía en apariencia ajena a las particularidades culturales cuyo garante era el Estado neutral, pero que estaba filtrada por la cultura y la identidad de los grupos mayoritarios o dominantes, que siempre era la de los grupos no indígenas.

Tanto el modelo excluyente como el modelo asimilacionista/integracionista han conllevado relaciones de dominación directas o indirectas, sobre los pueblos indígenas por parte de los grupos mayoritarios, fuertes o dominantes que han tenido consecuencias muy negativas para la autoestima colectiva e individual de los indígenas y para la convivencia intercultural. Esto no debe de extrañarnos puesto que si tenemos en cuenta que la autoestima del grupo se construye a partir de los acontecimientos pasados que han dejado huella en el presente<sup>6</sup> y a partir de la manera en que una comunidad se siente percibida, valorada, menospreciada o reconocida por otros grupos con los que se relaciona, podemos imaginar que la autoimagen que se

---

<sup>5</sup> Me inspiró aquí (y lo aplico a mi objeto de estudio) en el esquema que el profesor Carlos Giménez ha venido exponiendo en el marco del Máster en acción solidaria de la Universidad Carlos III de Madrid, a lo largo de estos años en los que vengo ejerciendo mi labor como coordinador académico del mismo.

<sup>6</sup> Estos sucesos pueden ser traumáticos o gratificantes para el grupo.

han construido los pueblos indígenas de sí mismos, tras siglos de sometimiento, desprecio y persecución, puede estar en la base del sentimiento de inferioridad con relación a otros colectivos. Todo ello produjo en el pasado no tan lejano, una subestimación colectiva generalizada entre los integrantes de algunos pueblos indígenas, que acabaron por interiorizar en muchos contextos los prejuicios y estigmas socioculturales sobre su incapacidad, atraso e inferioridad natural que habían proyectado sobre ellos las sociedades no indígenas, y que habían servido de justificante para las prácticas etnocidas, excluyentes, asimilacionistas o de integración aculturacionista. Esta subestimación entre los pueblos indígenas, producto de una falta de reconocimiento o un reconocimiento deformado por parte de los no indígenas, conllevó en ocasiones, prácticas colectivas de sumisión voluntaria, de desprecio hacia lo propio y de suicidio cultural entre los integrantes de muchos pueblos indígenas.

En ocasiones se produjo una respuesta colectiva inversa en contextos de resistencia a los atentados continuos por parte de las sociedades no indígenas y de los gobiernos en el poder y algunos pueblos indígenas reaccionaron frente a los modelos excluyentes y asimilacionista/integracionista a partir de actitudes de sobrestima cultural. Todo ello condujo a que algunos grupos indígenas, como repuesta a lo que consideraban una afrenta a su identidad diferenciada, reaccionasen desde una sobrevaloración de lo propio, con un nuevo tipo de etnocentrismo indígena que encerraba al grupo en sí mismo y que se mostraba indiferente, en el mejor de los casos, despreciativo o intolerante en otros casos, hacia los grupos no indígenas, que eran visualizados como los causantes de su marginación, pobreza y exclusión. A su vez, en situaciones extremas estos pueblos volcados sobre su propia tradición llegaron a convertirse en enemigos culturales de los derechos humanos al plantear que éstos no eran universales sino una construcción occidental, cuyo origen por lo tanto llevaba genéticamente una marca histórica y cultural que impedía que fueran trasladados a otras culturas.

Pese a los intentos por hacerlos desaparecer, los pueblos indígenas se han preservado hasta nuestros días, protagonizando en la actualidad a partir de diferentes movimientos políticos y organizaciones autónomas, todo un proceso reivindicativo a favor del reconocimiento de sus derechos colectivos específicos y la preservación de la diversidad cultural que ellos representan. Alejándose ya de planteamientos victimistas o de sobreestima cultural, han proyectado una crítica generalizada sobre los modelos antes enunciados que pretendieron gestionar la diversidad cultural por ellos representada denunciando sus intentos de anular o excluir la diferencia y la diversidad y de constituir en definitiva una suerte de totalitarismo monocultural.

Ello explica que la situación hoy sea diferente pues desde hace un par de décadas, se produce una emergencia de las identidades culturales particularizadas – muy especialmente, pero no solo, las vinculadas a los pueblos indígenas – que está encontrando respuesta en el plano institucional y normativo. A nivel interno, esta emergencia está conllevando una necesaria readecuación del papel del Estado ante los desafíos que los procesos de globalización imponen en el ámbito de sociedades cuya composición, pese a los intentos asimilacionistas y las políticas monoculturalistas y uniformadoras del pasado, pretenden ser en el presente, abiertas, plurales e

interculturales. Todo ello está asociado a reformas constitucionales o a la aprobación de nuevas constituciones políticas que reconocen el valor de la diversidad cultural y los derechos diferenciados de los pueblos indígenas u otros grupos a partir de lo que podemos denominar una propuesta constitucional de carácter intercultural<sup>7</sup>.

Este proceso, que con sus especificidades, no es ajeno y ha estado influenciado por los grandes debates de la filosofía política y del derecho de la década de los noventa<sup>8</sup>, tiene una proyección en la comunidad y el derecho internacional de nuestro tiempo, en un contexto generalizado en el que el valor de la diversidad cultural empieza a incorporarse al conjunto de referentes axiológicos sobre los que habría de erigirse el ordenamiento regulador y las instituciones de ámbito global. Por eso, no nos debe de extrañar que, en los últimos tiempos, coincidiendo con las

<sup>7</sup> El caso de la nueva *Constitución política del Estado de Bolivia* es paradigmático al respecto. El preámbulo y los primeros artículos del texto aprobado en referéndum recogen este tipo de aproximaciones a la cuestión de la diversidad cultural y los derechos de los pueblos indígenas, aunque quizás sea el artículo 98 (sección III, Culturas) el más claro al respecto: "I. La diversidad cultural constituye la base esencial del Estado plurinacional comunitario. La interculturalidad es el instrumento para la cohesión y la convivencia armónica y equilibrada entre todos los pueblos y naciones. La interculturalidad tendrá lugar con respeto a las diferencias y en igualdad de condiciones. II. El Estado asumirá como fortaleza la existencia de culturas indígena originario campesinas, depositarias de saberes, conocimientos, valores, espiritualidades y cosmovisiones. III. Será responsabilidad fundamental del Estado preservar, desarrollar, proteger y difundir las culturas existentes en el país".

<sup>8</sup> Me refiero por supuesto a esas "viejas" polémicas entre liberales y comunitaristas de diversa adscripción teórica e intelectual. Para una aproximación general a esta polémica puede consultarse desde la perspectiva comunitarista: M. Sandel, *El liberalismo y los límites de la justicia*, Barcelona, Gedisa, 2000; M. Walzer, *Spheres of justice: A defense of pluralism and equality*, Oxford, Basic Books, 1983; *Moralidad en el ámbito local e internacional*, Madrid, Alianza, 1996; *Tratado sobre la tolerancia*, Barcelona, Paidós, 1998 y *Razón, política y pasión: tres defectos del liberalismo*, Madrid, Antonio Machado libros, 2005; Charles Taylor, *La ética de la autenticidad*, Barcelona, Paidós, 1994; Charles Taylor, *Fuentes del Yo*, Barcelona, Paidós, 1996; Charles Taylor, *Argumentos filosóficos: Ensayos sobre el conocimiento, el lenguaje y la modernidad*, Barcelona, Paidós, 1997 y Charles Taylor, *El multiculturalismo y la política de reconocimiento*, Madrid, Fondo de cultura económica, 2003; A. Etzioni, *La nueva regla de oro: comunidad y moralidad en una sociedad democrática*, Barcelona, Paidós, 1999 y *La tercera vía hacia una buena sociedad: propuestas desde el comunitarismo*, Madrid, Trotta, 2001. Para una aproximación a las propuestas liberalistas (el "istas" lo incluimos conscientemente) Vid. C. Nino, *Ética y derechos humanos: Un ensayo de fundamentación*, Barcelona, Ariel, 1989 en las pp. 129-96 (especialmente el capítulo titulado "El nuevo desafío comunitarista al liberalismo kantiano"); J. Rawls, *El liberalismo político*, Barcelona, Editorial Critica, 2000 y B. Barry, *Culture and equality*, Massachussets (EE.UU.), Harvard University Press, 2001. Una posición intermedia estaría representada por el liberalismo culturalista de W. Kymlicka, *Ciudadanía multicultural*, Barcelona, Paidós, 1996; W. Kymlicka, *La política vernácula: nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía*, Barcelona, Paidós, 2003; W. Kymlicka, *Estados, naciones y culturas*, Córdoba, Almuzara, 2004; J. Raz, *La ética en el ámbito público*, Barcelona, Gedisa, 2001 y quizás, esto – el cuanto a la posición intermedia – sería más discutible, J. Habermas, *La inclusión del Otro*, Barcelona, Paidós, 1999. Una introducción al debate puede consultarse en S. Avineri y A. Deshalit, eds., *Communitarism and Individualism*, Oxford, Oxford University Press, 1992; S. Mulhall y A. Swift, *Liberals and Communitarians*, Oxford, Blackwell Publishers, 1992 (traducción al castellano *El individuo frente a la comunidad: El debate entre liberales y comunitaristas*, Madrid, Temas de Hoy 1996); Cortes Rodas y A. Monsalve Solorzano, *Liberalismo y Comunitarismo: Derechos Humanos y democracia*, Valencia, Instituto Alfonso el Magnánimo, 1996; R. Gargarella, *Las teorías de la justicia después de Rawls*, Barcelona, Paidós, 1999. No tenemos que irnos tan lejos ni tan atrás, en la Universidad Carlos III de Madrid, recientemente y con mayor perspectiva de tiempo para el análisis se han elaborado excelentes aproximaciones a la polémica. Vid. O. Pérez de la Fuente, *La polémica liberal comunitarista: Paisajes después de la batalla*, Madrid, Dykinson, 2005.



iniciativas generales de protección de la diversidad cultural, venga desarrollándose una renovación institucional y normativa en el marco internacional de protección de los derechos humanos de los grupos diferenciados y que está dirigida al reconocimiento de los pueblos indígenas como comunidades étnicas distintivas a las que les corresponderían una serie de derechos colectivos específicos<sup>9</sup>, siempre con el objetivo último de asegurar su autonomía como pueblo y la preservación de sus culturas. Esta evolución ha sido impulsada a partir de una serie de acciones realizadas en el ámbito de las organizaciones internacionales que han reforzado la visibilidad de los pueblos indígenas, quienes han empezado a ocupar un espacio importante en la agenda de preocupaciones y prioridades de la comunidad internacional. En ese proceso se han creado órganos, conformados específicamente al interior del sistema extraconvencional de Naciones Unidas con el objeto de dar un tratamiento adecuado a la problemática indígena, al tiempo que ésta ha recibido creciente atención en los órganos convencionales que tradicionalmente, tal y como su mandato establece, se ocupan de la protección de los derechos humanos desde una perspectiva general o sectorial.

En todo ello, han jugado un papel preponderante algunos Estados especialmente sensibilizados con la realidad indígena y la preservación de la diversidad cultural y las propias organizaciones indígenas que, coincidiendo en el tiempo con los procesos de globalización y aprovechando las nuevas dinámicas de la sociedad internacional, han ido adquiriendo mayor protagonismo y generando una suerte de diplomacia indígena, han sabido trasladar sus propuestas desde los ámbitos locales y nacionales a los ámbitos internacionales de negociación obteniendo

---

<sup>9</sup> A pesar de que en los últimos años se ha reforzado la preocupación de la comunidad internacional en torno a la necesidad de garantizar a los pueblos indígenas un conjunto de derechos internacionalmente reconocidos como grupos diferenciados y especialmente vulnerables, en verdad la preocupación no es nueva pues ya desde el encuentro paradigmático de Europa con la diferencia, con la Otredad a partir del siglo XVI, e inmediatamente después del choque cultural que significó el descubrimiento de América, nos encontramos con los primeros atisbos de la inquietud despertada por la naturaleza antropológica, las condiciones de vida de los habitantes originarios y la relación jurídica que habrían de mantener con los conquistadores europeos. La preocupación sobre el status jurídico-político de los habitantes de aquellas tierras nuevas, se inició en el mismo momento del primer contacto con la realidad americana. Estas cuestiones estuvieron presentes en la reflexión jurídico-política de las principales figuras del pensamiento iusnaturalista imperante en aquella época e influyeron en el primigenio derecho de gentes (F. De Vitoria) hasta tal punto, que podemos establecer una estrecha relación entre el origen del derecho internacional y el tratamiento de la cuestión indígena, entre la lucha en favor de los derechos de los indios y el combate en favor de los derechos del hombre (Bartolomé de las Casas) y entre la liberación de los indígenas y la consolidación de unos principios universales de dignidad humana. En todo ello podemos encontrar los orígenes de la doctrina en torno a los derechos de los pueblos indígenas que tendrá una tímida continuidad en los siglos posteriores en la obra de algunos iusinternacionalistas y que definitivamente eclosionará en el último tercio del siglo XX. No lo decimos sólo nosotros sino que otros muchos se han referido a estos antecedentes, entre ellos el profesor A. A. Cançado Trindade para quien “[l]as violaciones de los derechos de los pueblos indígenas, y las reparaciones debidas a éstos últimos, se encuentran, en efecto, en las raíces del proceso histórico de formación del derecho de gentes, del *jus gentium*. Lo demuestran con vehemencia, en el siglo XVI, las célebres *Relecciones Teológicas* de Francisco de Vitoria, en particular su célebre *De Indis Relectio Prior* (1538-1539), así como los *Tratados Doctrinales* (1552-1553) de Bartolomé de las Casas. Ambos autores se fundamentan en el iusnaturalismo para desarrollar sus sólidos argumentos en defensa de los derechos de los pueblos indígenas”, *Caso Comunidad Sawhoyamaxa* (2006), Corte interamericana de derechos humanos, en la p. 23 (*Voto Razonado del juez A.A. Cançado Trindade*).

importantes reconocimientos de gran parte de sus reivindicaciones<sup>10</sup>. El hecho de que todo este proceso haya acontecido paralelamente a lo que en UNESCO se adoptaban nuevos instrumentos convencionales y que en ámbitos regionales o en Naciones unidas se adoptasen declaraciones o programas tendentes a favorecer la preservación de las identidades culturales diferenciadas, en definitiva que se haya producido al tiempo que empieza a emerger un nuevo principio en el derecho internacional vinculado con la protección de la diversidad cultural creemos que está plenamente interrelacionado y que no es producto de la casualidad.

## **II. Un principio emergente en el derecho internacional: la protección de la diversidad cultural**

### **A. La diversidad cultural como valor universal**

Como se han encargado de poner de manifiesto la antropología y la sociología de la cultura desde sus orígenes, el ser humano une su existencia al concepto de cultura. Si partimos de la definición integral de cultura que nos ofrece la UNESCO, como “el conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”<sup>11</sup>, podemos afirmar que nuestra vida simbólica y material, aquello que nos define como seres humanos, no puede ser entendido si no es partir del concepto de cultura. Una cultura que los seres humanos aprenden a lo largo de su vida y que supone una interacción permanente en eso que conocemos como procesos de socialización, una cultura que conlleva toda una dimensión hermenéutica, en el sentido de que permanentemente el ser humano en el contexto de su particularizada experiencia cultural, está interpretando su propia existencia individualizada y a su vez una cultura que en gran medida supone un dispositivo de adaptación que ha permitido a nuestra especie, sobrevivir y salir hacia adelante, evitando, por el momento, los peligros de extinción o del retroceso evolutivo.

De esta manera el ser humano, como tal, con su dignidad, propia e individualizada, sólo surge en la cultura, a través del contacto con los otros, gracias a lo cual se forma y se nutre de la tradición cultural. Es así que en la cultura encuentra el ser humano la base para la transformación, para la creatividad, para el moldeamiento de la realidad en la que desarrolla su vida, y con ello la clave de cualquier cambio posibilitador y los ejes de su identidad individual y de su vida

---

<sup>10</sup> Un buen estudio de todo este proceso con especial referencia a lo acontecido en Naciones unidas lo encontramos en James Youngblood, *Indigenous diplomacy and the rights of peoples: achieving UN recognition*, Saskatoon (Canadá), Purich, 2008.

<sup>11</sup> La definición aparece en el Preámbulo de la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural 2 de noviembre de 2001. Definición conforme a las conclusiones de la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales (MONDIACULT, México, 1982), de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo (Nuestra Diversidad Creativa, 1995) y de la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo (Estocolmo, 1998).

diferenciada. Este tipo de constataciones han llevado a A.A. Cançado Trindade a una interpretación sumamente sugerente del derecho a la vida *latu sensu* que estaría íntimamente relacionado con el respeto por la identidad cultural de las personas. Así lo ha manifestado cuando en calidad de juez de la Corte interamericana de derechos humanos se ha referido en su voto particular en el *caso de la Comunidad Sawhoyamaxa* – sobre el que más adelante volveremos – a la “vinculación estrecha e ineludible” del derecho a la vida con la identidad cultural. En su opinión, “[l]a identidad cultural es un componente o agregado del derecho fundamental a la vida en su amplia dimensión”<sup>12</sup>.

Por ello podemos adelantar que el objetivo de la preservación de la dignidad de los seres humanos como garantía de un desarrollo autónomo, libre, seguro y en igualdad de oportunidades con otras personas, en el que reposa el fundamento de los derechos humanos, no puede ser ajeno a las cuestiones que atañen a la cultura, o mejor dicho a las culturas, pues si la cultura caracteriza al ser humano, la diversidad cultural caracteriza a la humanidad.

Y es que ciertamente no existe una única cultura, sino una diversidad de culturas que no son sino la manifestación de la diversidad humana, en el sentido de que los grupos humanos que pueblan la tierra, tienen diferentes modos de explicar la realidad en la que se ven inmersos, diferentes maneras de organizarse, distintos códigos y distintas interpretaciones acerca de lo que ellos mismos constituyen y representan como grupos etnoculturales diferenciados con una identidad colectiva particularizada. La especificidad de lo humano incorpora la diversidad cultural como reflejo de la riqueza de la especie única que es el homo sapiens sapiens.

En efecto, más allá del reconocimiento universal, de que el ser humano es un animal cultural, lo cierto es que cada grupo humano ofrece una resolución propia, particular, a través de pautas culturales concretas, por lo que esta constatación empírica nos lleva a hacer compatible una afirmación afianzada en la unidad esencial (cultural) de la humanidad con la diversidad de formas culturales diferenciadas. Cada grupo humano configura su existencia social a partir de unos rasgos distintivos,

---

<sup>12</sup> *Caso Comunidad Sawhoyamaxa*, *supra* nota 9 en la p. 10. Para apoyar sus argumentos se ha referido a los avances acontecidos al interior de la UNESCO en materia de protección de la diversidad cultural y, concretamente, a los principios y fundamentos inspiradores y recogidos en lo que denomina “la tríada de significativas Convenciones de UNESCO, conformada por la *Convención de 1972 sobre la protección del patrimonio mundial cultural y natural*; la *Convención de 2003 para la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial*; y más recientemente la *Convención de 2005 sobre la protección y promoción de la diversidad de expresiones culturales*”, *Caso Comunidad Sawhoyamaxa*, *ibid.* a la p. 11. (también se refiere a la *Declaración sobre la diversidad cultural*). Más adelante nos referiremos a estos instrumentos. Similares argumentos expresó el juez en el *Caso de la Comunidad Moiwana versus Suriname* (2006), Interpretación de la Sentencia, Corte interamericana de derechos humanos (*Voto razonado del juez A.A. Cançado Trindade*) al insistir en “la necesidad de reconstrucción y preservación de la identidad cultural de la cual depende el proyecto de vida de cada miembro de la Comunidad”. También en su *Voto razonado en la sentencia Comunidad Indígena Yakye Axa* (2005). Finalmente cabe destacar que en su artículo “International Law for Humankind : Towards a New *jus gentium* (I)”, *supra* nota 3, el profesor Cançado Trindade, también se ha referido, concretamente, a esta sugerente relación entre derecho a la vida y la identidad cultural.

espirituales, materiales, intelectuales y afectivos que lo caracterizan como grupo diferenciado. Siguiendo a UNESCO

se entiende por diversidad cultural la multiplicidad de medios por los que se expresan las culturas de los grupos sociales y sociedades. De las diversas formas revestidas por la cultura a lo largo del tiempo y del espacio emanan la originalidad y la multiplicidad de las identidades y expresiones culturales de los pueblos y sociedades que forman la humanidad. La diversidad cultural no sólo se manifiesta en las diversas formas en que se protege, enriquece y transmite el patrimonio cultural de la humanidad a las generaciones venideras, sino también en la variedad de expresiones culturales de que son portadores los bienes y servicios culturales en todas partes del mundo, en todo momento, a través de distintos modos de producción, difusión, distribución y consumo.<sup>13</sup>

Poco a poco, a diferencia de lo acontecido en el pasado, empieza a asumirse que la diversidad cultural es positiva<sup>14</sup>. Una sociedad diversa es una sociedad más rica, capaz de configurar respuestas en el plano de lo social más acordes para la resolución de los problemas. La diversidad cultural comporta libertad de pensamiento y acción independientes, propias, libertad de decisión sin imposición, libertad para ser distinto. Como es bien sabido los regímenes totalitarios, las dictaduras o los imperialismos se caracterizan por exaltar la homogeneidad, las formas únicas, la formación no diferenciada, crear ciudadanos uniformados, dependientes, acríticos, sometidos por las normas establecidas por la cultura dominante. Según ha señalado Alain Touraine, una sociedad culturalmente homogénea es por definición una sociedad antidemocrática<sup>15</sup> y en nuestra opinión una sociedad internacional caracterizada por la homogeneidad cultural sería una sociedad más pobre, con menos oportunidades en el plano del desarrollo global.

A su vez, la diversidad cultural facilita la emergencia de valores humanos, el hecho diferencial entre personas y sociedades, garantiza la pluralidad de propuestas en el plano moral, enriquece los sistemas éticos y normativos, es fuente de intercambios y de innovación. La diversidad cultural es una riqueza, fuente de experiencias liberadoras y un potencial de desarrollo humano, un arsenal multiplicado de recursos para la sociedad internacional en su conjunto, así lo ha reflejado la propia UNESCO que en la *Declaración universal sobre la diversidad cultural* ha recogido que “[l]a diversidad cultural amplía las posibilidades de elección que se brindan a todos; es una de las fuentes de desarrollo, entendido no solamente en términos de crecimiento económico, sino también como medio de acceso a una existencia

---

<sup>13</sup> Esta definición está recogida, en parte, en el artículo 4.1 de la *Convención para la promoción y la protección de la diversidad de expresiones culturales*.

<sup>14</sup> V. Hannerz, ha encontrado hasta siete razones a favor de la diversidad cultural como un valor en su trabajo. Vid. V. Hannerz, *Conexiones transnacionales, Cultura, Gentes, Lugares*, Madrid, Frónesis, 1998.

<sup>15</sup> A. Touraine, *Qu'est-ce la démocratie?*, Paris, Fayard, 1994 en la p. 171.

intelectual, afectiva, moral y espiritual satisfactoria”<sup>16</sup>. Por todo ello “la diversidad cultural es, para el género humano, tan necesaria como la diversidad biológica para los organismos vivos. En ese sentido, constituye el patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras”<sup>17</sup>.

En resumen, la diversidad cultural enriquece, tal y como ha señalado el experto español Carlos Giménez porque supone la presencia de fórmulas diversas de hacer frente a los desafíos y a los problemas, constituye un impulso para toda cultura el estar relacionada con otras que le sirven de espejo y se posibilitan nuevas síntesis y mestizajes culturales<sup>18</sup>.

De la constatación de la diversidad cultural como riqueza y patrimonio común de la humanidad<sup>19</sup> se infieren por lo tanto conclusiones, ya no en el plano descriptivo, sino en el plano prescriptivo : si la diversidad cultural es positiva debe ser conservada. Afirmar, desde un plano local que todo pueblo tiene el derecho y el deber de desarrollar su cultura y desde un plano de análisis global, que la comunidad internacional tiene el imperativo ético de preservar la diversidad cultural como garantía de un desarrollo más pleno para toda la humanidad, en gran medida significa afirmar que los grupos culturalmente diferenciados deberían obtener un reconocimiento político institucional y deberían contar con garantías e instrumentos jurídicos internacionales que permitieran un desarrollo equilibrado de sus culturas como base para la preservación de la dignidad de las personas que las integran. Más adelante profundizaremos sobre esa cuestión.

Aceptar que la diversidad cultural debe ser conservada, conlleva en gran medida, asumir, lejos ya de cualquier planteamiento etnocéntrico, que no existen culturas inferiores y superiores, ricas o pobres, avanzadas o retrasadas. Y eso está relacionado con un principio básico en la aceptación de la diversidad cultural que nos lleva a colocar a las culturas (no a las prácticas culturales) en pie de igualdad, pues aceptamos que todas las culturas constituyen un valioso testimonio de la diversidad humana, un bagaje, repleto de experiencias, experimentos en definitiva de vida buena. Como dispuso la UNESCO hace ya décadas en el marco de la *Declaración de los principios de la cooperación cultural internacional*<sup>20</sup>, toda cultura tiene una dignidad y un valor que deben ser respetados. Aparecerían así las diferentes culturas humanas, desde su propia particularidad, repletas de ideas, reglas, instituciones llamadas a

---

<sup>16</sup> *Declaración universal sobre la diversidad cultural*, Conferencia general de la UNESCO, Doc. off. UNESCO, 31ª ses. (2001), artículo 3 “La diversidad cultural, factor de desarrollo” [*Declaración universal de la UNESCO*].

<sup>17</sup> *Ibid.*, artículo 1 “La diversidad cultural, patrimonio común de la humanidad”.

<sup>18</sup> C. Giménez, “Las críticas al multiculturalismo”, *Temas para el Debate*, n° 89 (mayo de 2002) 24. También puede consultarse Gr. Malgesini y C. Giménez, *Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad*, Madrid, Los libros de la Catarata, 2000 y C. Giménez, *¿Qué es la inmigración?*, 2ª ed., Barcelona, RBA, 2006.

<sup>19</sup> Sobre este asunto puede consultarse A Blanc Altemir, *El patrimonio común de la humanidad*, Barcelona, Bosch, 1992, capítulo VII. También J. M. Pureza, *El patrimonio común de la humanidad : Hacia un Derecho Internacional de la solidaridad*, Madrid, Trotta, 2002.

<sup>20</sup> *Declaración de los principios de la cooperación cultural internacional*, Conferencia general de la UNESCO, Doc. of. UNESCO, 14ª ses. (1966).

promover la dignidad y máxima autonomía de sus integrantes, que posibilitan la potenciación de la vida individual y colectiva, autónoma y plenamente humana.

Lo cierto es que, con ciertas limitaciones que posteriormente apuntaremos, la diversidad cultural es reconocida por la comunidad internacional de nuestro tiempo como un valor universal y reconocida como un patrimonio común de la humanidad, que favorece al conjunto del género humano. Patrimonio de todos los pueblos que habitan el planeta por lo que el derecho internacional empieza a asumir el principio general relacionado con el deber de conservarla.

Ahora bien, pese a los avances, la diversidad cultural de nuestro tiempo se enfrenta a importantes desafíos relacionados fundamentalmente con su gestión en un plano de intervención normativa o institucional de ámbito internacional. En primer lugar, no debemos olvidar que en muchos países las minorías culturales, los grupos diferenciados y también los pueblos indígenas siguen siendo objeto de persecución o falta de reconocimiento y por otra parte no debemos tampoco minusvalorar los riesgos de homogeneización cultural que conlleva la era global caracterizados por el control monopólico de los medios de comunicación y por la extensión de eso que algunos han denominado el pensamiento único o pensamiento cero - que se corresponde con una propuesta ideológica aferrada a una forma de convivencia de corte eurocéntrico y nada sensible con las cuestiones relativas a la diversidad cultural -. Se trata de un proceso que es posible gracias también a las condiciones objetivas creadas por los enormes avances tecnológicos sobre todo en el campo de la comunicación, por el protagonismo y extensión de las redes de información a nivel mundial<sup>21</sup> - lo que ha llevado a algunos a hablar de la sociedad internacional de la información o de la ventana global<sup>22</sup> - y por el control monopólico de las técnicas de comunicación y de las imágenes audiovisuales por parte de los centros difusores especialmente vinculados a los países del norte<sup>23</sup>.

No debemos perder tampoco de vista las doctrinas en torno al inevitable choque de civilizaciones<sup>24</sup> al que la humanidad se ve abocada y que sirve de

---

<sup>21</sup> Manuel Castells, *La era de la información : Economía, sociedad y cultura*, vol. 3 : Fin de milenio, Madrid, Alianza, 1998 y del mismo autor "Tecnología de la información y capitalismo global" en Anthony Giddens, y W. Hutton, eds., *En el límite : La vida en el capitalismo global*, Madrid, Tusquets, 2001 en las pp. 13-80.

<sup>22</sup> José Vidal Beneyto, *La ventana global*, Madrid, Taurus, 2002.

<sup>23</sup> Vid. Ignacio Ramonet, *La tiranía de la comunicación*, Madrid, Debate, 1998. En una línea parecida N. Almirón, *Los años de la globalización : Internet y el poder en la era de la globalización*, Barcelona, Plaza y Janés, 2002.

<sup>24</sup> Como es conocido la doctrina del choque de civilizaciones se inspira en los trabajos de Samuel Huntington. Básicamente éste defendió la teoría de que el orden mundial, tras la caída de la Unión soviética, se fue rehaciendo sobre la base de civilizaciones opuestas y enfrentadas que inevitablemente protagonizarían los conflictos del siglo XXI. Huntington puso énfasis en la "diferencia cultural y religiosa" como factor explicativo de los conflictos internacionales, obviando las explicaciones económicas y geopolíticas y las relaciones de dominación/subordinación que caracterizan la realidad internacional en la era de la globalización. En opinión de algunos autores tras los trágicos sucesos del 11 de septiembre de 2001, la guerra de Irak, del 11 de marzo de 2004 o del 7 de junio en 2005, las conclusiones de Huntington, parecen haberse reforzado y pueden estar inspirando las decisiones en materia de política exterior de algunos gobiernos no-occidentales. Vid. S. Huntington, *El choque de*

inspiración para las acciones terroristas y las guerras ilegítimas y al margen del derecho internacional que promueven o han promovido grupos fundamentalistas y gobiernos irresponsables.

Frente a estas serias amenazas la diversidad cultural empieza a ser objeto de protección por parte de la comunidad internacional. En efecto, en los últimos tiempos varias han sido las iniciativas que han acontecido o están aconteciendo al interior de las organizaciones internacionales y que tiene por objeto conformar un marco jurídico e institucional de ámbito global tendente a preservar la diversidad cultural. Debemos destacar especialmente los avances acontecidos gracias a la acción de la UNESCO, organización internacional al interior de la cual se ha producido con el paso del tiempo una importante labor de promoción y protección de las distintas esferas que afectan a las culturas humanas y que ha tomado forma en numerosas resoluciones, declaraciones e instrumentos internacionales coadyuvando así a la emergencia del derecho internacional de la diversidad cultural. También en un plano regional, principalmente en el ámbito iberoamericano, o al interior de las Naciones Unidas se han producido iniciativas que sin constituir normas jurídicamente vinculantes sí están clarificando el compromiso de muchos Estados con la protección de la diversidad cultural.

## **B. Evolución de la protección internacional de la diversidad cultural : Los avances al interior de la UNESCO**

UNESCO es por excelencia, debido a su mandato fundacional, la institución internacional que se ha venido especializando en la protección de las expresiones de diversidad cultural. Las primeras iniciativas de la UNESCO relacionadas con la cuestión de la diversidad cultural arrancaron en los años cincuenta con los estudios de “Unidad y Diversidad en las culturas” y el “Proyecto relativo a la apreciación mutua de los valores culturales de oriente y occidente”, que constituye un claro antecedente de las actuales propuestas en torno al diálogo intercultural e intercivizadorio. No debemos olvidar que según se recoge en el artículo 1 de la Constitución o *Tratado constituyente de la UNESCO*, la organización tiene como mandato fundacional “asegurar [...] la fecunda diversidad de sus culturas”<sup>25</sup>.

Poco después de aquellos primeros estudios, la UNESCO promovió en la sexta reunión de su Conferencia general la elaboración de un “proyecto para una Declaración relativa a la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado”<sup>26</sup> que fue analizado en la siguiente reunión de la Conferencia general. Debido al interés mostrado por varios Estados se convocó una conferencia internacional *ad-hoc* para estudiar la redacción final que debía contener la

---

*civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Barcelona, Paidós, 1997, previamente publicó su citado artículo Samuel Huntington, “The Clash of Civilizations?” *Foreign Affairs* 72:3 (1993) 22.

<sup>25</sup> *Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura*, 16 de noviembre de 1945.

<sup>26</sup> *Declaración relativa a la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado* [Declaración en caso de conflicto armado].

*Declaración*. Finalmente la *Declaración* dio lugar al *Convenio* y al *Protocolo para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado*<sup>27</sup> que se adoptaron en La Haya en mayo de 1954<sup>28</sup>. Este hecho supuso un avance importante pues no debemos olvidar que precisamente en situaciones de conflicto armado se ven especialmente afectados la preservación de bienes culturales que suelen tener una especial relevancia para la identidad cultural de los pueblos. En aquellos primeros años de andadura la organización también promovió la adopción de una serie de instrumentos menores y recomendaciones generales con el objetivo de preservar y promocionar la diversidad cultural<sup>29</sup> y puso en marcha instituciones específicas para la conservación y restauración de los bienes culturales<sup>30</sup>.

Hubo que esperar a 1966, un contexto marcado por los procesos de descolonización y la guerra fría para que la Conferencia general de la UNESCO en su décima cuarta reunión, celebrada el 4 de noviembre de 1966 adoptase una declaración de gran importancia para la preservación de la diversidad cultural. Nos estamos refiriendo a la y mencionada *Declaración de principios de la cooperación cultural internacional*<sup>31</sup>, en lo que supuso un intento por asentar los principios que debían guiar a los países en sus relaciones culturales y por fijar un código de mínimos referentes éticos en relación con la cooperación internacional en el campo de la cultura. La *Declaración de principios*, aún no conllevando una obligatoriedad jurídica real constituye sin embargo un primer intento por avanzar hacia la generación de unas mínimas normas de comportamiento internacionales y por fomentar, reforzar y aumentar unas relaciones entre los Estados y los pueblos basadas en el respeto, la tolerancia y la valoración de las culturas.

En el citado instrumento declarativo se señalan cuáles deberían ser los principios de la cooperación cultural entre ellos : que toda cultura tiene una dignidad

<sup>27</sup> *Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado*, 14 de mayo de 1954, R.T.N.U. (entró en vigor : 7 de agosto de 1956); *Protocolo para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado*, 14 mai 1954, R.T.N.U. (entró en vigor : 7 de agosto de 1956)

<sup>28</sup> Vid. J. Toman, *La protection des biens culturels en cas de conflit armé : Commentaire de la Convention de La Haye du 14 mai 1954*, Paris, UNESCO, 1994; J. M. García Labajo, “La protección de bienes culturales en caso de conflicto armado” en J. L. Rodríguez-Villasante, coord., *Derecho internacional humanitario*, Valencia, Cruz Roja Española – Tirant lo Blanch, 2002 en las pp. 412-30; F. Pardo, “La protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado” en Fabián Novak, coord., *Derecho internacional humanitario*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2003 en las pp. 365-75.

<sup>29</sup> Al respecto cabe mencionar la UNESCO, *Recomendación que define los principios internacionales que deberán aplicarse a las excavaciones internacionales*, 5 de diciembre de 1956; UNESCO, *Recomendación sobre los medios más eficaces para hacer los museos más accesibles*, 14 de diciembre de 1960; UNESCO, *Recomendación relativa a la protección de la belleza y del carácter de los lugares y paisajes*, 12 de diciembre de 1962 y; UNESCO, UNESCO, *Recomendación sobre medidas encaminadas a prohibir e impedir la exportación, importación y transferencia de propiedades ilícitas y bienes culturales*, 19 de diciembre de 1964 que finalmente dio lugar a un *Tratado internacional sobre las medidas para evitar la circulación ilícita de bienes culturales*.

<sup>30</sup> Me estoy refiriendo al Centro de conservación y restauraciones creado en 1958.

<sup>31</sup> *Declaración de principios de la cooperación cultural internacional*, Doc. of. UNESCO, 14ª reunión, (1966) [*Declaración de principios*]. Sobre la cooperación cultural y el derecho internacional puede consultarse Y. Gamarra, *La cooperación internacional en su dimensión cultural y el progreso del derecho internacional*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1998.



y un valor que han de ser respetados, que todo pueblo tiene el derecho y el deber de desarrollar su cultura, que todas las culturas forman parte del patrimonio común de la humanidad y que las naciones han de esforzarse por lograr el desarrollo paralelo y simultáneo de la cultura en sus diversas esferas con el fin de conseguir un equilibrio armónico entre el progreso técnico y la elevación intelectual y moral de la humanidad.

Entre las finalidades de la cooperación cultural podemos identificar la difusión de los conocimientos y el enriquecimiento de las culturas, la universalización del acceso a las artes y las letras de todos los pueblos, la generación de marcos sociales que permitan a los seres humanos participar activamente en el enriquecimiento de la vida cultural de sus comunidades y la mejora en todas las regiones del mundo de las condiciones de vida espiritual del hombre así como su existencia material. Especial importancia adquiere, por constituir un claro antecedente de las actuales iniciativas sobre la diversidad y el encuentro intercultural, la especificación de que una de las finalidades de la cooperación cultural tenía que ver con el desarrollo de relaciones pacíficas y de amistad entre los pueblos, llevándolos a comprender mejor sus modos de vida respectivos.

La cooperación cultural se contempla pues como un derecho y un deber de todos los pueblos y de todas las naciones los cuales deben compartir sus saberes y sus conocimientos. Estos intercambios se deberían desarrollar en beneficio mutuo de todas las naciones que participen en ellas. Los intercambios en el plano de la cooperación cultural deberían organizarse con amplio espíritu de reciprocidad. Ahí reside, según se recoge en la *Declaración de principios*, el fundamento de la cooperación internacional, consistente en el establecimiento de vínculos duraderos y estables entre los pueblos al abrigo de las tensiones que pudieran producirse en las relaciones internacionales. Una cooperación internacional en el plano cultural que debería por lo tanto jugar un importante papel en la promoción de una mejor comprensión entre las culturas diferentes, dentro de un contexto de diálogo, de intercambios, de enriquecimientos mutuos y de convivencia pacífica. De alguna manera la promoción de la identidad cultural propia de cada grupo humano, el reforzamiento de la diversidad cultural y el diálogo intercultural aparecerían así como dos de los elementos básicos de la cooperación cultural.

Este ámbito de la cooperación internacional en el terreno operativo estaría llamado a favorecer la creatividad propia de los habitantes de cada país y la generación de condiciones apropiadas para que pudiera enriquecerse la cultura y sus formas de expresión. En gran medida todo ello está relacionado con el reconocimiento de la identidad cultural de cada pueblo, la profundización en su historia, en su lengua y en su sistema de valores y con el trabajo en favor de la convivencia intercultural. La cooperación cultural debería por lo tanto salvaguardar el patrimonio cultural (material e inmaterial) en su sentido amplio en tanto que fundamento de la identidad de los pueblos y base de la diversidad cultural de la humanidad, al tiempo que se favorecería el diálogo y el encuentro entre distintas culturas y civilizaciones.

Los derechos humanos no eran ajenos a la cuestión de la cooperación cultural tal y como fue delineada por la UNESCO en aquella declaración del año

1966. Por ello se disponía claramente en torno a que la cooperación cultural debía estar afianzada en el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y que por lo tanto no podrían apoyarse proyectos o programas que tuvieran como fin reforzar la identidad cultural de los pueblos a expensas de los derechos individuales de sus miembros. La cuestión adquiriría especial importancia si tenemos en cuenta que en aquel año (1966), pocos meses después la Asamblea general de las Naciones unidas iba a aprobar el *Pacto internacional de derechos civiles y políticos*<sup>32</sup> y el *Pacto de derechos económicos, sociales y culturales*<sup>33</sup>, en un contexto de división y recelo internacional que también afectó a la doctrina de los derechos humanos y que tuvo sus efectos en la aprobación de sendos instrumentos, frente al criterio inicial de la Comisión de derechos humanos de las Naciones unidas que en un principio defendió la preparación y aprobación de un único Pacto internacional de derechos humanos. En ambos instrumentos se reconocía en el primer artículo compartido el derecho de los pueblos a la libre determinación, que desde entonces hasta nuestros días es el derecho matriz – del que emanan otros muchos - reclamado y en el terreno del reconocimiento universal, en gran medida conquistado, con limitaciones, al menos en su fase de reconocimiento, por los pueblos indígenas.

Desde aquella década la UNESCO ya no abandonaría la cuestión de la cooperación, la diversidad cultural o el diálogo de culturas y civilizaciones, cuestiones que de una manera o de otra estuvieron presentes en las Conferencias intergubernamentales sobre las políticas culturales de Europa (Helsinki, 1972), de Asia (Yogyakarta, 1973), de África (Accra, 1975) y de América Latina y el Caribe (Bogotá, 1978) así como en la Conferencia mundial sobre políticas culturales (Mondiacult) celebrada en el año 1982.

Durante este tiempo, especialmente a inicio de los años setenta del pasado siglo, UNESCO llevó acabo una importante acción normativa de carácter convencional promoviendo la adopción en 1970 de la *Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de la propiedad ilícitas de bienes*<sup>34</sup> (que tiene su origen en la *Recomendación* de 1964)<sup>35</sup> y en 1972 la adopción de la *Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural*<sup>36</sup>, desde entonces dos de los

---

<sup>32</sup> *Pacto internacional de derechos civiles y políticos*, 19 de diciembre de 1966, 999 R.T.N.U. 171, 6 I.L.M. 368 (entró en vigor : 23 de marzo de 1976).

<sup>33</sup> *Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales*, de 1966, 993 R.T.N.U. 3 (entró en vigor : 3 de enero de 1976).

<sup>34</sup> *Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de la propiedad ilícitas de bienes*, 14 de noviembre de 1970, 823 R.T.N.U. 254 (entró en vigor : 24 de abril de 1972).

<sup>35</sup> Vid. *supra* nota 29. Sobre esta Convención puede consultarse P. Askerud y E. Clement, *La prevención del tráfico ilícito de bienes culturales : Un manual de la UNESCO para la implantación de la Convención de 1970*, Paris, UNESCO, 1999; J. García, “La Circulación internacional de Bienes Culturales : Problemas e Instrumentos de Derecho Internacional” *Administración de Andalucía* n° 47 (julio-septiembre de 2002) 11; G. Guglielmin, *Le opere d'arte trafugate. Legislazione e normativa internazionale*, Fiesole, Nardini, 1997 a las pp. 28-36.

<sup>36</sup> *Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural*, 21 de noviembre de 1972, 1037 R.T.N.U. 163 (entró en vigor : 17 de diciembre de 1975).

instrumentos de referencia del régimen jurídico internacional de la cultura<sup>37</sup> que se completó con la adopción de varias recomendaciones especialmente relevantes<sup>38</sup>.

En 1981 tuvo lugar también la histórica reunión sobre etnocidio y etnodesarrollo en San José de Costa Rica bajo la organización de FLACSO-UNESCO<sup>39</sup>, a la que acudieron representantes indígenas y expertos internacionales, que denunciaron las prácticas etnocidas, la pérdida de identidad cultural de los pueblos indígenas de América y defendieron que estas comunidades pudieran diseñar su propio desarrollo. La reunión abogó por el reconocimiento del derecho a la diferencia cultural y resaltó la necesidad de que los grupos etnoculturales diferenciados reforzaran su identidad, sobre la base de: a) la recuperación de su palabra, b) la recuperación de su memoria y conciencia histórica, c) la recuperación de sus conocimientos tradicionales, d) la recuperación de su espacio a partir del encuentro con sus territorios históricos y e) la recuperación de su identidad cultural y la formulación de su propio desarrollo.

La *Declaración de San José* resaltó que el etnocidio equivalía a una manifestación brutal por la que un grupo étnico, colectiva o individualmente veía negado su derecho de disfrutar, desarrollar y transmitir su propia cultura o su propia lengua, lo que en gran medida significaba que los miembros de ese grupo étnico diferenciado veían vulnerados masivamente sus derechos. Frente al etnocidio los expertos reunidos en San José concluyeron que debía implementarse el etnodesarrollo como un proceso necesario para contrarrestarlo mediante el establecimiento y la aplicación de políticas y legislaciones, nacionales e internacionales, tendentes a garantizar a los grupos étnicos diferenciados el libre ejercicio de su propia cultura<sup>40</sup>.

---

<sup>37</sup> Vid. M<sup>a</sup>. G. Prieto "Derecho internacional y bienes culturales" *Patrimonio Cultural y Derecho* n° 2 (1998) 9; F. Francioni, "Treinta años después ¿Está la Convención sobre el Patrimonio Mundial preparada para el siglo XXI?" *Patrimonio Cultural y Derecho* n° 7 (2003) 11; desde una perspectiva general José M. A Magán Perales, "La protección internacional de los bienes culturales en tiempo de paz" *Patrimonio Cultural y Derecho* n° 9 (2005) 93.

<sup>38</sup> Nos referimos a la UNESCO, *Recomendación relativa a la salvaguarda de los conjuntos históricos y su función en la vida contemporánea*, 26 de noviembre de 1976; UNESCO, *Recomendación sobre el intercambio de bienes culturales*, 28 de noviembre de 1976; UNESCO, *Recomendación sobre la protección de bienes muebles*, 28 de noviembre de 1978 y; UNESCO, *Recomendación sobre la salvaguarda y la conservación de las imágenes en movimiento*, 28 de octubre de 1980. A ello hay que añadir la elaboración y aprobación de los *Estatutos del Comité intergubernamental para fomentar el retorno de los bienes culturales a sus países de origen o su restitución en caso de apropiación ilícita* de 1978.

<sup>39</sup> "Resoluciones de la Reunión de Expertos sobre etnocidio y etnodesarrollo en América Latina, San José de Costa Rica, diciembre de 1981" en el volumen Rojas, dir., *América Latina, etnodesarrollo y etnocidio*, Costa Rica, FLACSO, 1982 [Rojas, "etnodesarrollo y etnocidio"]. También puede consultarse el texto de la *Declaración de la UNESCO*, Doc. FS 82/WF.32 (1982) en R. Stavenhagen, dir., *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1988 en las pp.131-34. La reunión de San José se desarrolló entre el 7 y el 11 de diciembre de 1981.

<sup>40</sup> Concretamente el etnocidio "significa que a un grupo étnico colectiva o individualmente, se le niega su derecho a disfrutar, desarrollar y transmitir su propia cultura y su propia lengua. Esto implica una forma extrema de violación masiva de los derechos humanos, particularmente del derecho de los grupos étnicos al respeto de su identidad cultural, tal y como lo establecen numerosas declaraciones, pactos y convenios de Naciones Unidas y sus organismos especializados, así como diversos

La *Declaración* final del encuentro de San José equiparó el etnocidio con la tradicional categoría que se había venido manejando de genocidio cultural, y resaltó que el mismo constituía un delito de derecho internacional que inculcaba el derecho a la diferencia, los principios de autonomía y la posibilidad de que los grupos humanos étnicamente diferenciados se guiaran por sus propios parámetros de organización política, económica y socio cultural. Frente a ello se reconocía la necesidad de que los pueblos indígenas y grupos diferenciados pudieran disponer de sus territorios históricos, determinar libremente su uso y aprovechamiento y el derecho a participar y condicionar todos aquellos asuntos que les afectaran, reforzándose el principio de participación y consulta que ya había sido apuntado en la conferencia de organizaciones no gubernamentales del año 1977 en Naciones Unidas.

La reunión se hizo eco de la *Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales*<sup>41</sup> del año 1978 y asumió el derecho de todos los pueblos e individuos a ser diferentes. A su vez, en las resoluciones finales y muy especialmente en el décimo segundo punto de la *Declaración final* se puso de manifiesto como las políticas etnocidas podían conllevar rebeliones de los pueblos sometidos a genocidio cultural lo que ponía en peligro la paz mundial por lo que consecuentemente el etnocidio era una amenaza para los objetivos fundacionales recogidos en la *Carta de Naciones Unidas*<sup>42</sup> y de la *Carta de la UNESCO*<sup>43</sup>. También se hizo un llamamiento a que la propia UNESCO, la OIT, la FAO, la OEA, el Instituto indigenista interamericano y otras organizaciones internacionales, readecuaran sus estrategias y se convirtiesen en activos agentes internacionales contra el etnocidio.

Esta *Declaración* a pesar de no tener validez como instrumento de derecho internacional pues fue realizada por un conjunto de expertos y en ella no participaron los Estados, salvo en calidad de observadores, fue una de las acciones que marcaría el transcurso futuro del debate en torno al etnocidio, configuró algunas de las claves conceptuales que perfeccionaron el término y tuvo su continuidad en un conjunto de seminarios organizados por las Naciones Unidas en los años subsiguientes<sup>44</sup>. Los ecos

---

organismos regionales intergubernamentales y numerosas organizaciones no gubernamentales” en Rojas, “Declaración de San José” en “etnodesarrollo y etnocidio”, *supra* nota 39 en la p. 23.

<sup>41</sup> *Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales*, Res. CG 15.1, Doc. of. UNESCO, 20ª reunión (1978).

<sup>42</sup> *Carta de Naciones Unidas*, 26 de junio de 1945, R.T. Can. 1945 n° 7.

<sup>43</sup> *Carta de la UNESCO*, 16 de noviembre de 1945, 4 R.T.N.U. 275 (entró en vigor : 4 de noviembre de 1946).

<sup>44</sup> Entre estos seminarios podríamos citar el relativo al “Racismo y las relaciones entre Estados y pueblos indígenas” celebrado en Ginebra en 1989, cuyas conclusiones están recogidas en el *Informe del seminario de las Naciones Unidas sobre los efectos del racismo y la discriminación racial en las relaciones económicas y sociales entre Estados y pueblos indígenas*, 16-20 de enero 1989, Doc NU E/CN.4/1989/22, HR/PUB/89/5; el relativo a “Autogobierno indígena” desarrollado en Groenlandia en 1991 y recogido en el *Informe sobre la reunión de expertos para revisar la experiencia de los países en los proyectos de autogobierno interno de los pueblos indígenas*, 24-28 de septiembre de 1991, Doc. NU E/CN.4/1992/42; el “Seminario sobre el papel jugado por los pueblos indígenas en la preservación del desarrollo sostenible” celebrado en Chile en 1992 cuyas conclusiones aparecen recogidas en el *Informe de la Conferencia Técnica de las Naciones Unidas sobre la experiencia práctica de la realización del desarrollo sostenible y el autodesarrollo de los pueblos indígenas*, 18-22 de mayo de 1992, Doc NU E/CN.4/Sub. 2/1992/31.

de las voces surgidas en la reunión de San José indudablemente están presentes en la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*<sup>45</sup> y constituyen uno de los antecedentes de las actuales propuestas e iniciativas relacionadas con la protección de la diversidad cultural.

Pocos años más tarde la UNESCO proclamó el Decenio mundial para el desarrollo cultural (1988-1997), marco en el cual se reforzaron las colaboraciones entre organizaciones internacionales y gobiernos y que estaba llamado a resaltar la dimensión cultural del desarrollo, afirmar y enriquecer las identidades culturales, aumentar la participación en la vida cultural y fomentar la cooperación cultural internacional. Durante el decenio la UNESCO puso en marcha varios centenares de proyectos de cooperación al desarrollo con dimensión cultural y un importante programa de investigaciones sobre las metodologías conducentes a integrar la dimensión cultural en los procesos de desarrollo. De alguna manera la UNESCO perseguía repensar el desarrollo, en un momento en el que el PNUD sacaba adelante sus propuestas en torno al desarrollo humano sostenible, y ofrecía con ello alternativas a los modelos y paradigmas predominantes que tradicionalmente no habían contemplado ni desde un punto de vista teórico ni práctico las relaciones entre cultura y desarrollo.

Dentro de las actividades del Decenio se creó la Comisión mundial de cultura y desarrollo que fue presidida por Javier Pérez de Cuéllar y en la que se integraron diferentes especialistas procedentes de distintas disciplinas y diferentes culturas. Los trabajos de la Comisión concluyeron con la publicación del *Informe Nuestra diversidad creativa* en 1996<sup>46</sup>. Este documento es especialmente sugerente y sienta una doctrina muy consistente en temas tales como la gestión internacional de la diversidad cultural, la relación entre la cultura y el desarrollo, el diálogo intercultural, el tratamiento de las minorías, pueblos indígenas y grupos diferenciados en el derecho internacional público, el concepto de libertad cultural, la conformación de marcos políticos caracterizados por el pluralismo cultural y la ciudadanía diferenciada, la preservación del patrimonio cultural, la reforma y adecuación de las políticas culturales y quizás lo más importante la necesidad de avanzar hacia una ética global llamada a guiar las relaciones internacionales de nuestro tiempo. Los contenidos mínimos de esta ética global - más allá de una propuesta elemental que realiza la propia Comisión - deberían clarificarse en el marco de un proceso de intercambio y reflexión entre las principales civilizaciones, culturas y religiones existentes en la Tierra.

El *Informe* consolida ese principio, al que ya hemos hecho referencia a partir de cual se valora positivamente la diversidad cultural, se otorga igual importancia a cada cultura y se concilian los derechos humanos reconocidos internacionalmente con

---

<sup>45</sup> *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*, Rés. AG 61/295, Doc. of. AG UN, 61e ses., Doc. NU A/Res/61/295 (2007).

<sup>46</sup> Comisión mundial de cultura y desarrollo, *Informe Nuestra diversidad creativa*, Paris, UNESCO, 1996. El informe fue publicado en España por la Fundación Santamaría en el año 1998, entidad que promovió la discusión de sus contenidos en diferentes ámbitos universitarios. El autor de este artículo coordinó uno de los grupos de reflexión.

las particularidades culturales y las identidades diferenciadas, evitando los riesgos de un universalismo que prima los valores de la cultura dominante y de un relativismo extremo que en su afán por remarcar las diferencias se muestra incapacitado de articular un discurso y una práctica tendentes a reconciliarnos en aquellos elementos que nos unen a todos los seres humanos más allá de nuestros orígenes culturales particulares.

Por todo ello el *Informe Nuestra diversidad creativa* constituye un documento de referencia, de lectura y estudio indispensable para todos aquellos que quieran conocer, en profundidad, las propuestas de la UNESCO sobre la diversidad cultural, que en gran medida suponen una alternativa a la doctrina del choque de civilizaciones que ha inspirado la acción de muchos gobiernos en la era global en el marco de su lucha contra el terrorismo internacional. El documento ha tenido sus secuelas, y como siempre segundas y terceras partes ya no fueron – tan – buenas. La organización ha elaborado un par *Informes mundiales sobre la cultura*, en los que ha intentado profundizar en algunas de las cuestiones apuntadas en *Nuestra diversidad creativa*. En estos documentos encontramos reflexiones y propuestas de interés, pero lo cierto es que con el tiempo los informes han ido perdiendo unidad y básicamente constituyen una recopilación de artículos sobre temas relacionados, encargados a diferentes autores, sin que exista un trabajo previo de clarificación de conceptos e intercambio entre ellos. No obstante debemos destacar que el *Segundo Informe mundial sobre la cultura*<sup>47</sup> publicado en el año 2000, se centró precisamente en la cuestión de la “diversidad cultural, conflicto y pluralismo”.

También hay que mencionar otras iniciativas de UNESCO como la celebración de la Conferencia intergubernamental sobre políticas culturales para el desarrollo en Estocolmo en el año 1998, la realización del coloquio de expertos titulado “Hacia un pluralismo constructivo” en 1999 (año en que se adoptó el *Segundo Protocolo de la Convención de la Haya de 1954*)<sup>48</sup>, la *Recomendación sobre la cultura tradicional y popular*<sup>49</sup> que data de 1999 y la celebración de tres mesas redondas de ministros de cultura que tuvieron lugar en 1999, 2000 y 2002 y que respectivamente se centraron en el tema de “La cultura y la creatividad en un mundo globalizado”, “2000-2010: Diversidad cultural, los retos del mercado” y “El patrimonio cultural inmaterial – Un reflejo de la diversidad cultural”<sup>50</sup>. Durante

---

<sup>47</sup> Comité Científico del Informe Mundial sobre la Cultura, *Segundo Informe mundial sobre la cultura 2000-2001*, Paris, UNESCO, 2000.

<sup>48</sup> Han trabajado sobre este segundo Protocolo o sobre el proceso que condujo a su adopción: Edwin R. Micewski. Edwin R. y G. Sladek, eds., *Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict: A Challenge in Peace Support Operations*, Viena, National Defence Academy Vienna–Austrian Society for the Protection of Cultural Property, 2002 [Micewski, *Protection of Cultural Property*]; P.J. Boylan, *Review of the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (The Hague Convention of 1954)*, Paris, UNESCO, 1993; P. Hamel, “The Second Protocol to the Convention for the Protection of Cultural Property” en Micewski, *Protection of Cultural Property*, *ibid.* en las pp. 119-23.

<sup>49</sup> *Recomendación sobre la cultura tradicional y popular* en anexo 1 de la UNESCO, Conferencia General, 25ª reunión, *Actas de la Conferencia General* (1989).

<sup>50</sup> Vid. W. Van Zanten, dir., *Glossaire Patrimoine Culturel Immatériel*, La Haya, Commission nationale néerlandaise pour l’UNESCO, 2002.

septiembre del año 2000 la organización reunió a un Comité de expertos que trabajaron sobre “el reforzamiento del papel de la UNESCO en el fomento de la diversidad cultural en el contexto de la globalización”. Con todo ello la cuestión de la diversidad cultural se convertía en uno de los ejes centrales del accionar y las estrategias de la organización lo que finalmente condujo a la adopción de la *Declaración universal de la UNESCO sobre la diversidad cultural*<sup>51</sup> y su *Plan de Acción*<sup>52</sup> por parte de la Conferencia general de la UNESCO en 2001 (sólo dos meses después de los atentados del 11 de septiembre) y más recientemente a la adopción – ya en vigor - de una *Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales*<sup>53</sup> (octubre de 2005). No debemos olvidar por otro lado que también durante aquellos años UNESCO adoptó la *Convención sobre la protección del patrimonio cultural subacuático*<sup>54</sup> (2001) y la *Convención para la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial* (2003)<sup>55</sup>.

En gran medida la *Declaración universal de la UNESCO sobre la diversidad cultural*, constituyó el primer instrumento internacional dedicado expresamente a esa cuestión<sup>56</sup> e inauguró realmente el nuevo derecho internacional de la diversidad cultural<sup>57</sup>. En otros muchos instrumentos encontramos referencias implícitas a la diversidad cultural pero hasta la *Declaración* citada, nunca antes ningún otro instrumento internacional se había centrado monográficamente en el tema. La *Declaración universal de la UNESCO* tiene una irrefutable fuerza moral y un valor político y normativo incuestionable a pesar de que al tratarse de un instrumento declarativo, los Estados que la suscribieron no asumían obligatoriedad jurídica real. La *Declaración universal de la UNESCO* fijaba tendencias internacionales y con su aprobación se pretendía avanzar hacia un consenso internacional que reforzara la

<sup>51</sup> UNESCO, *Declaración universal sobre la diversidad cultural*, Res. CG 25, ses. 31C, (2001) [*Declaración universal de la UNESCO*].

<sup>52</sup> UNESCO, *Plan de Acción* en anexo de la *Declaración universal sobre la diversidad cultural*, *ibid*.

<sup>53</sup> *Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales*, 20 de octubre de 2005, 2440 R.T.N.U. 8 (entró en vigor : 18 de marzo de 2007) [*Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales*].

<sup>54</sup> *Convención sobre la protección del patrimonio cultural subacuático*, 2 de noviembre de 2001, (entró en vigor : 2 de enero de 2009).

<sup>55</sup> *Convención para la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial*, 17 de octubre de 2003, 2368 R.T.N.U. 3 (entró en vigor : 20 de abril de 2006); Vid. R. Smeets “Réflexions autour d’un projet de convention internationale pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel” en *Le Patrimoine culturel immatériel : Les enjeux, les problématiques, les pratiques*, Paris, Maison des Cultures du Monde, 2004 en las pp. 197-206; J. Blake, *Developing a New Standard-setting Instrument for the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage: Elements for Consideration*, Paris, UNESCO, 2002. Para el caso español C. López Bravo, “El patrimonio cultural inmaterial en la legislación española. Una reflexión desde la Convención de la UNESCO de 2003” *Patrimonio Cultural y Derecho* n° 8 (2004) 203.

<sup>56</sup> De ámbito universal, puesto que previamente el Consejo de Europa aprobó una Consejo de Europa, Comité de los ministros., 733º encuentro, *Declaración sobre la diversidad cultural*, Decl-07.12.2000F (2000); y la Organización internacional de la francofonía hizo lo propio el 15 de junio de 2001 *Declaración de Cotonou sobre la Diversidad Cultural*, Conferencia ministerial de la francofonía sobre la cultura, 3ª reunión (2001).

<sup>57</sup> B. Grelon, “Vers un droit de la diversité culturelle” en *Déclaration universelle de l’UNESCO sur la diversité culturelle : Commentaires et propositions*, Série « Diversité culturelle » 2, Paris, UNESCO, 2003 en las pp. 109-14.

cooperación internacional en materia cultural con el objetivo de salvaguardar la diversidad amenazada por los procesos de globalización.

El documento aparece estructurado de la siguiente manera : un preámbulo, la parte dispositiva en la que se recogen doce artículos y finalmente un anexo que incluye el *Plan de Acción*.

Inicialmente en el preámbulo se recuerdan los compromisos de la organización con los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos internacionalmente, lo que supone una clara delimitación a las cuestiones relacionadas con la diversidad cultural que como luego se nos recordará en el articulado, jamás podrán esgrimirse para vulnerar los mencionados derechos humanos. A su vez, se nos recuerdan los compromisos fundacionales de la UNESCO, los derechos culturales reconocidos en diversos instrumentos de la organización y se nos proporciona un concepto integral de cultura del que anteriormente nos hemos hecho eco. Especial relevancia a mi juicio adquiere la afirmación de que “el respeto de la diversidad de las culturas, la tolerancia, el diálogo y la cooperación, en un clima de confianza y de entendimiento mutuos, están entre los mejores garantes de la paz y la seguridad internacionales” y la aspiración “a una mayor solidaridad fundada en el reconocimiento de la diversidad cultural, en la conciencia de la unidad del género humano y en el desarrollo de los intercambios culturales”. Lo que en gran medida resume el espíritu del conjunto de la *Declaración*. También en el preámbulo se contempla la globalización como un reto (riesgo) al tiempo que una oportunidad para el diálogo entre culturas y civilizaciones. Finalmente se nos recuerda que el mandato específico de la UNESCO dentro del sistema de Naciones unidas en gran medida está relacionado con asegurar la preservación y la promoción de la fecunda diversidad de las culturas.

La parte dispositiva está dedicada a consagrar la diversidad cultural como patrimonio común de la humanidad (artículo 1), a definir el proyecto político del pluralismo cultural (artículo 2), a identificar a la diversidad cultural como factor de desarrollo (artículo 3), a establecer la relación entre derechos humanos y la diversidad cultural (artículos 4 y 5), a apostar por una diversidad cultural accesible a todos (artículo 6) y a situar las necesarias conexiones entre la diversidad, la preservación del patrimonio cultural (artículo 7). También se presta atención a los bienes y servicios culturales y a las políticas culturales de los Estados. Finalmente la *Declaración universal de la UNESCO* dispone acerca del importante papel que ha de jugar la solidaridad internacional, el sector público, el sector privado, la sociedad civil y la propia UNESCO en la consecución de los objetivos propuestos y previamente definidos. No debemos dejar de recordar, como ya adelantábamos, que la *Declaración*, que tiene una irrefutable fuerza moral pero no es jurídicamente vinculante, si se acompaña de unas orientaciones principales o plan de acción para su efectiva aplicación.

La *Declaración sobre la diversidad cultural* fue un primer paso, importante pero insatisfactorio a la luz del derecho internacional y que finalmente condujo, muy rápidamente, a la adopción de una convención internacional de carácter normativo y vinculante, con la que se pretendió dar respuestas a las amenazas concretas a la



diversidad cultural en la era de la globalización y que preserva, por encima de todo, el derecho de las naciones y los pueblos a proteger y estimular su creación cultural. La Red internacional de políticas culturales cuya oficina de enlace está en Québec y que reúne a los ministros de cultura de unos sesenta países, jugó un papel fundamental durante el proceso de negociación que finalmente llevó a la adopción del instrumento<sup>58</sup>, que una vez que ha entrado en vigor parece apuntar en la dirección de la consolidación de un estatuto jurídico internacional preservador de la diversidad.

Esta *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*, inspirada en la *Declaración sobre la diversidad cultural* y que reafirma la idea de que la diversidad cultural es un patrimonio de toda la humanidad y tan necesaria para el género humano como la biodiversidad lo es para el planeta tierra, se concibió como un instrumento jurídico permanente<sup>59</sup> que daría sustento legal a las medidas y políticas soberanas en materia de preservación de la diversidad cultural y que propiciaría un mayor equilibrio en los intercambios entre culturas, regularía las relaciones entre comercio y cultura<sup>60</sup>, al tiempo que establecería normas favorecedoras para la diversidad de expresiones culturales de casa país. En gran medida la *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales* centró su campo de aplicación en el plano económico-cultural, aunque ofreció otros muchos campos de aplicación de carácter más global.

Como se nos ha recordado al afirmar el valor universal de la diversidad cultural ésta

deja, en consecuencia, de ser concebida como un asunto interno y exclusivo de los Estados o de los grupos y comunidades humanas para ser afirmada como algo del interés de la humanidad entera. En otras palabras, la noción de la diversidad cultural se hace un concepto universal y se manifiesta como un bien público mundial generador de derechos y obligaciones que atañen a toda la comunidad humana, por lo que la consecuencia lógica es que esta dimensión debe ser tenida operativamente en cuenta en el momento de su protección y promoción.<sup>61</sup>

Tras dos años de trabajos previos y negociaciones en los que participaron los Estados, la sociedad civil, diferentes coaliciones para la diversidad cultural que encuadraban a las organizaciones culturales profesionales, los productores de

---

<sup>58</sup> Vid. I. A. Bernier, *UNESCO International Convention on Cultural Diversity*, 2003, en línea : Culture, communication et condition féminine, Ministère du Québec <<http://www.diversite-culturelle.qc.ca/fileadmin/documents/pdf/update0303.pdf>>.

<sup>59</sup> S. Burch, "Arranca la negociación de la Convención sobre Diversidad Cultural", ALAI-América latina, 24 de septiembre de 2004, en línea : Rebelión <<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=5231>>.

<sup>60</sup> Al respecto puede consultarse el interesante libro editado por G. Gagné, *La diversité culturelle : Vers une Convention internationale effective*, Montreal (Quebec), Fides, 2005 [G. Gagné, « La diversité culturelle »].

<sup>61</sup> Jesús Prieto de Pedro y Alfons Martinell, *Convención sobre la protección y la promoción de expresiones culturales*, Documento de trabajo, AECI, Madrid, en la p. 7. Este documento sirvió de base para la Primera Reunión de expertos sobre la cooperación internacional, celebrada en la Agencia española de cooperación internacional entre el 10 y el 12 de julio de 2007.

expresiones artísticas, las empresas culturales y redes de artistas y ONGs de todo el mundo<sup>62</sup>, como adelantábamos la *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales* es ya una realidad. La comunidad internacional cuenta con un instrumento jurídico vinculante que obliga a los Estados parte a promover activamente la diversidad de las expresiones culturales, fomentar los bienes y servicios culturales propios, proteger a las formas vulnerables de expresión cultural, así como promover la diversidad cultural en general en un plano mundial.

Las negociaciones fueron muy complicadas y se estructuraron en dos etapas y dos ámbitos de reflexión y discusión diferenciados : las denominadas reuniones (se celebraron tres)<sup>63</sup> de los expertos independientes (entre diciembre de 2003 y mayo de 2004) que elaboraron un primer proyecto de convención y las reuniones intergubernamentales de expertos (celebradas a partir de septiembre de 2004)<sup>64</sup> que perfilaron el texto de la *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales* sobre la base de los trabajos de los expertos independientes y del denominado Comité de redacción, órgano subsidiario de la reunión intergubernamental y encargado también finalmente de preparar la versión definitiva sobre la base de los comentarios escritos y propuestas de enmiendas realizados por los Estados. A ello hay que sumar las campañas de sensibilización realizadas por la Coalición para la diversidad cultural y los encuentros sucesivos convocados por esta entidad en Montreal, Seúl, París y Madrid<sup>65</sup>.

La negociación coincidió con el regreso de los Estados Unidos a la organización, tras una larga etapa de abandono de sus responsabilidades con el mismo producto del descontento de aquel Estado por lo que en su momento consideró la excesiva politización de la UNESCO. Llama la atención, aunque quizás no tanto, que finalmente la *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales* se adoptase en el marco de la trigésima tercera sesión de la Conferencia general, con el único voto desfavorable de los Estados Unidos e Israel<sup>66</sup>. La embajadora estadounidense ante la UNESCO afirmó el mismo día de la adopción del nuevo instrumento internacional que “Estados Unidos está muy decepcionado con la decisión que se acaba de tomar. Estamos seriamente preocupados por el riesgo de que la *Convención* se interprete mal y con ello obstaculice la libre circulación de las ideas a través de la palabra y la imagen y afecte, igualmente a otros sectores, en particular el comercio”<sup>67</sup>. Las palabras de la embajadora constituyen una reacción desesperada

---

<sup>62</sup> De entre todas ellas la más importante es la Coalición para la diversidad cultural que encuadra a autores, artistas e intérpretes, compositores, cineastas, técnicos y productores de más de treinta países. Sobre el proceso de negociación puede consultarse la obra de G. Gagné, « La Diversité culturelle », *supra* nota 60.

<sup>63</sup> La primera tuvo lugar del 17 al 20 de Diciembre de 2003, la segunda del 30 de marzo al 3 de abril de 2004 y la última del 28 al 31 de mayo de 2004 (todas ellas en la sede de UNESCO en París).

<sup>64</sup> Tuvo lugar del 20 al 24 de septiembre de 2004, del 31 de enero al 11 de febrero de 2005, y del 25 de agosto al 4 de septiembre de 2005 (Todas ellas en la sede la UNESCO en París).

<sup>65</sup> Este último encuentro tuvo lugar en mayo de 2005 y reunió a más de ciento sesenta organizaciones profesionales de la cultura.

<sup>66</sup> A ello hay que sumar las abstenciones de Australia, Honduras, Nicaragua y Liberia.

<sup>67</sup> *Declaración de la Embajadora Louise V. Oliver de los Estados Unidos ante la UNESCO*, París, 20 de Octubre de (2005). La Embajadora también afirmó en su intervención en la Conferencia general de los

ante la soledad de su país en la votación final de la *Convención* y ante la impotencia generada por la adopción del instrumento que perseguía preservar la diversidad representada por los productores de todo el mundo y garantizar las políticas soberanas de excepción cultural frente a la influencia de los monopolios culturales de las industrias del Norte, especialmente la industria del cine y la música norteamericanas. Todo ello pone de manifiesto las complicadas negociaciones diplomáticas que rodearon la adopción definitiva de la *Convención*<sup>68</sup>.

En cuanto al contenido material cabe destacar que el instrumento se inspira en una serie de principios (algunos ya presentes en la *Declaración de la cooperación cultural internacional* de 1966 y en la *Declaración sobre la diversidad cultural* de 2001), especialmente relevantes para nosotros pues establecen las relaciones entre diversidad cultural y derechos humanos, cuestión que tanta importancia adquiere para la fundamentación de los derechos de los pueblos indígenas. De esta manera se reafirma que no se podrán invocar las disposiciones de la *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales* para atentar contra los derechos humanos garantizados internacionalmente y que sólo se puede proteger y promover la diversidad cultural si se garantizan las libertades fundamentales como la libertad de expresión, información y comunicación, así como la posibilidad de que las personas escojan libremente sus expresiones culturales (artículo 2 relativo a los principios)<sup>69</sup>. Como se nos ha recordado “esta concepción axiológica de la diversidad es el antídoto frente a las actitudes de relativismo moral que pretendan amparar, bajo el manto conceptual de la diversidad y del principio de igual dignidad de las culturas, prácticas y manifestaciones culturales atentatorias contra la dignidad humana y los derechos fundamentales”<sup>70</sup>.

---

profundos defectos que presentaba el texto y se quejó de que su país - cuyo objetivo era la defensa de la libre circulación de la diversidad en todas sus formas : cultural, informacional y comercial - no había tenido una verdadera oportunidad para discutir sobre ello. En su opinión el proceso de discusión no había sido abierto y no había habido tiempo para una negociación. No se había dado el consenso y para los Estados Unidos el texto adolece de dos defectos mayores : contiene trabas para la libertad de expresión y el derecho a elegir libremente las expresiones culturales que uno desea. Muy crítica se mostró con el artículo 20 que podría ser utilizado para crear barreras comerciales al libre comercio de bienes y servicios culturales. Concretamente criticó “que todo Estado, en nombre de la diversidad cultural, pueda alegar las cláusulas ambiguas de la Convención para (...) erigir barreras arancelarias relativas a bienes o servicios presentados como expresiones culturales”. Un término que a su juicio no estaba bien definido y abría el camino a interpretaciones erróneas. Anteriormente la propia Secretaria de Estado, Condoleezza Rice, escribió que “[l]a Convención atenta contra los derechos humanos” en un intento desesperado por evitar su aprobación. Doc. *The United States strenuously opposes the UNESCO newly approved convention on cultural diversity*.

<sup>68</sup> Vid. J. Musitelli, “La Convention sur la diversité culturelle : anatomie d’un succès diplomatique” *Revue Internationale et Stratégique* n° 62 (verano 2006) 11.

<sup>69</sup> También se dispone acerca del principio de libre acceso y participación, el principio de igual dignidad de todas las culturas, el principio de complementariedad de los aspectos económicos y culturales del desarrollo, el principio de solidaridad y cooperación internacionales, el principio de soberanía, el principio de sostenibilidad y el principio de equilibrio, apertura y proporcionalidad, así como el principio de transparencia en la elaboración y aplicación de sus políticas.

<sup>70</sup> Jesús Prieto de Pedro y Alfons Martinell, *Convención sobre la protección y la promoción de expresiones culturales*, *supra* nota 61 en la p. 8.

Más allá de los artículos destinados a fijar los objetivos de la *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales*, los principios rectores que acabamos de mencionar, el ámbito de aplicación (a las políticas y medidas culturales que los Estados partes adopten para la protección de la diversidad de las expresiones culturales) el texto incluye una serie de definiciones, muy clarificadoras, en torno a la diversidad cultural, el contenido del concepto de cultura, las expresiones culturales, las actividades, los bienes y servicios culturales, las industrias culturales, las políticas culturales, el concepto de protección y el de interculturalidad<sup>71</sup>. A su vez, el nuevo instrumento de la UNESCO establece una serie de derechos y obligaciones para los Estados parte, de conformidad con la *Carta de las Naciones Unidas*, los principios del derecho internacional y los instrumentos de derechos humanos universalmente reconocidos. Se trata, en gran medida, en el caso de las obligaciones, de obligaciones conocidas como de comportamiento y no tanto de resultado, lo cual indudablemente deja un margen de discrecionalidad en la acción de los Estados y compromete el seguimiento jurídico de los compromisos asumidos.

En un ámbito interno (artículos 5 a 11 de la *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales*) incluyen la adopción de medidas para promover la diversidad de las expresiones culturales, la protección de las formas más vulnerables de expresión cultural, y aquellas medidas encaminadas a informar de manera transparente sobre sus acciones. Los Estados parte también asumen un firme compromiso con la sensibilización y educación de la población acerca del valor de la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales y de apoyar la participación de la sociedad civil en este tipo de actividades encaminadas a salvaguardar la diversidad cultural. También se comprometen a proporcionar cada cuatro años informes a la UNESCO con datos apropiados acerca de las medidas que hayan adoptado para proteger y promover la diversidad de expresiones culturales y a cooperar con las demás partes y las organizaciones internacionales y regionales. Por último los Estados parte son instados a fomentar la participación activa de la sociedad civil en sus esfuerzos por alcanzar los objetivos de la *Convención*.

Junto a este tipo de disposiciones relacionadas con los derechos y obligaciones que los Estados parte asumen acerca de su actividad interna para la promoción de las expresiones culturales diversas, la *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales* se complementa con una serie de disposiciones relativas a los derechos y obligaciones relacionados con la cooperación internacional para el desarrollo cultural (artículos 12 a 19). Las disposiciones mencionadas tienen por objeto regular la incorporación de los aspectos culturales en los programas de desarrollo sostenible, fomentar el desarrollo de las industrias culturales como ejercicio concreto de la cooperación al desarrollo con los países del Sur<sup>72</sup>, reforzar los

---

<sup>71</sup> Artículos 3 y 4 relativos al ámbito de la Convención y las definiciones, respectivamente.

<sup>72</sup> Mediante la creación de capacidades mediante el intercambio de información, experiencias y competencias, así como mediante la formación de recursos humanos en los países de desarrollo; la transferencia de técnicas y conocimientos prácticos mediante la introducción de incentivos apropiados, en particular mediante el establecimiento de un Fondo internacional para la diversidad cultural (artículo 14). Sobre la cooperación al desarrollo en el marco de la *Convención* puede verse Von Schorlemer, "Promoción de la cooperación internacional Norte-Sur en el marco de la Convención de la

convenios, relaciones especiales de colaboración y acuerdos internacionales en materia de cooperación cultural<sup>73</sup> y preservación de las expresiones culturales, alentar la creación de asociaciones entre el sector público y el privado y organismos sin fines de lucro a fin de cooperar en materia de desarrollo cultural, conceder un tratamiento preferencial a los países menos adelantados en aquello que afecte a los intercambios culturales otorgando un trato especial a los profesionales, artistas y creadores de esos países, así como a sus bienes y servicios culturales y finalmente, asegurar, a través de la cooperación internacional, la protección de las manifestaciones culturales que estén en peligro de extinción. Las partes también acuerdan intercambiar información y compartir conocimientos especializados sobre acopio de información y estadísticas relativas a la diversidad de las expresiones culturales, así como sobre las mejores prácticas para su protección y promoción.

Por otro lado las partes se comprometen a realizar aportaciones voluntarias periódicas para la aplicación de la *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales*, cooperar para establecer una sistema financiero adecuado (artículo 14 (4) y 18 (7)) y a promover los objetivos y principios de la *Convención* en otros foros internacionales (artículo 21).

Hay varios elementos del nuevo tratado internacional que merecen ser destacados más allá de los contenidos materiales hasta ahora comentados :

- En primer lugar voy a referirme a las líneas directrices, los principios e ideas fuerza en las que se apoya y consolida la *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales*. Estas serían, siguiendo a Prieto de Pedro y Martinell : a) la afirmación de la diversidad cultural como una “característica esencial de la humanidad” y como “un patrimonio común de la humanidad que debe valorarse y preservarse en provecho de todos”<sup>74</sup>; b) la estrecha vinculación que se establece entre la diversidad cultural y los valores democráticos y los derechos fundamentales, vinculación de doble vía e interrelación complementaria<sup>75</sup>; c) la concepción abierta e

---

UNESCO sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las expresiones culturales: primeros pasos 2007-2010”, documento que sirvió de base para la conferencia : “*Diversidad cultural-riqueza de Europa: Aplicación de la Convención de la UNESCO*”, Essen, 26-28 de abril de 2007.

<sup>73</sup> Sobre la importancia de la cooperación internacional también puede consultarse el documento elaborado por Jesús Prieto de Pedro y Alfons Martinell, *Convención sobre la protección y la promoción de expresiones culturales*, *supra* nota 61.

<sup>74</sup> *Ibid.*

<sup>75</sup> Como nos recuerdan Jesús Prieto de Pedro y Alfons Martinell, esta vinculación tiene varias referencias en el preámbulo y en el artículo 2, conjunto de menciones que terminan por configurarla como una vinculación densa y compleja y de doble dirección. En efecto, la diversidad cultural aparece como : a) savia externa que alimenta la realización de los derechos fundamentales : “Encomiando la importancia de la diversidad cultural para la plena realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales” (preámbulo); b) desde el lado opuesto, son los derechos fundamentales los que adoptan la forma de límite o barrera a toda la acción de promoción y protección de la diversidad cultural : “Sólo se podrá proteger y promover la diversidad cultural si se garantizan los derechos humanos y las libertades fundamentales [...] Nadie podrá invocar las disposiciones de la presente Convención para atentar contra los derechos humanos y las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y garantizados por el derecho internacional, o para limitar su ámbito de aplicación” (Artículo 2); c) y por último, los derechos fundamentales – y, en particular, la libertad de pensamiento, expresión e información - se muestran como un factor positivo, como una levadura de

interactiva de la cooperación cultural que ha de servir de antídoto frente al peligro real de las políticas defensivas y excluyentes; d) el principio de igual dignidad y respeto de todas las culturas, que como hemos reiterado ya estaba presente en alguno de los instrumentos precedentes; e) un renovado principio de solidaridad y cooperación internacional en el plano cultural que refuerza y enriquece el principio generalmente integrado en el derecho internacional<sup>76</sup> y por último f) el principio de desarrollo sostenible y su relación con la diversidad cultural. Este último principio puede explicarse a partir de diferentes formulaciones, en el sentido de que la diversidad cultural aporta notables plusvalías al desarrollo en general en tanto ayuda a fortalecer el vínculo social de pertenencia, la cohesión y la autoestima; en el sentido de que la aportación de la cultura a la sostenibilidad del desarrollo es asimismo esencial por cuanto, por un lado, el legado cultural tradicional es un inmenso depósito de soluciones para una relación de equilibrio y no predatoria de la naturaleza; y, por otro, en el sentido de que la diversidad es una garantía de que disfrutaremos de una pluralidad de enfoques y de perspectivas para afrontar las nuevas necesidades de la sostenibilidad<sup>77</sup>.

- También como elemento destacable habría que hacer mención a la creación de un Comité intergubernamental y una Conferencia de los Estados partes del tratado. Ésta última, compuesta por todos aquellos Estados que hayan ratificado el instrumento internacional que nos ocupa, es el órgano soberano de la *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales* y se reúne cada dos años con carácter ordinario, de ser posible en el marco de la Conferencia general de la UNESCO<sup>78</sup> eligiendo los miembros del denominado Comité intergubernamental, recibiendo y examinando los informes resumidos de los Estados partes, aprobando las directrices operacionales preparadas por el Comité y adoptando las medidas necesarias para el logro de los objetivos relacionados con la preservación de la diversidad cultural.

Por su parte el Comité intergubernamental para la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales es un órgano restringido que se componía, inicialmente, de dieciocho Estados partes elegidos, tal y como hemos adelantado por la Conferencia general de los Estados partes<sup>79</sup>. El Comité se compone actualmente de veinticuatro Estados una vez que el número de ratificaciones ha superado la cincuentena. La elección de los Estados miembros del Comité se ha realizado sobre la base de criterios de representación equitativa por regiones geográficas y tiene un carácter rotatorio. El mandato del Comité intergubernamental

---

la diversidad: "Reiterando que la libertad de pensamiento, expresión e información, así como la diversidad de los medios de comunicación social, posibilitan el florecimiento de las expresiones culturales de las sociedades" (preambulo).

<sup>76</sup> "La cooperación y solidaridad internacionales deberán estar encaminadas a permitir a todos los países, en especial los países en desarrollo, crear y reforzar sus medios de expresión cultural, comprendidas sus industrias culturales, nacientes o establecidas, en el plano local, nacional e internacional" (art. 2).

<sup>77</sup> Jesús Prieto de Pedro y Alfons Martinell, *Convención sobre la protección y la promoción de expresiones culturales*, supra nota 61.

<sup>78</sup> La primera reunión ordinaria tuvo lugar entre el 18 y el 20 de junio de 2007.

<sup>79</sup> La fecha de entrada en vigor se estableció tres meses después del depósito del trigésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión (artículo 29).

básicamente consiste en : la preparación de las líneas y bases operacionales que se requerirán para la implementación y aplicación de las provisiones de la *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales* y que tendrán que ser aprobadas por la Conferencia de las partes; a su vez el Comité enviará un informe resumido a la Conferencia de las partes sobre la base de los informes previos que los Estados envían al propio Comité e incluirá observaciones generales; también elaborará recomendaciones generales a los Estados sobre las provisiones más relevantes de la *Convención* y especialmente cuando algunas manifestaciones culturales corran el peligro de desaparecer. Entre las cuestiones que el Comité deberá decidir en futuras reuniones<sup>80</sup> adquiere especial relevancia aquellas vinculadas al destino que habrá de dar a los recursos del Fondo internacional para la diversidad cultural en el que a continuación nos adentraremos.

Finalmente el Comité establecerá procedimientos y otros mecanismos de consulta para promover los principios y objetivos de la *Convención* en otros foros internacionales también los vinculados a las negociaciones comerciales. El Comité podrá invitar, con un objetivo consultivo, a organizaciones privadas o públicas, así como a aquellos especialistas que puedan orientar sus trabajos. La Secretaría de la UNESCO funciona como secretaria de la Asamblea general y del Comité intergubernamental<sup>81</sup>.

- En tercer lugar, tenemos que referirnos a la creación de un Fondo internacional tendente a financiar actividades de protección y promoción de la diversidad cultural, cuyos recursos provendrán de las asignaciones anuales de la Conferencia internacional de la UNESCO, de contribuciones voluntarias de los Estados partes, así como de las contribuciones, donaciones o transmisiones de otros actores internacionales o individuos comprometidos con la preservación de la diversidad cultural o de los réditos devengados de la gestión del propio Fondo. El Fondo cuenta con un reglamento específico para la utilización de los recursos, actividad que será autorizada finalmente como decíamos por el Comité intergubernamental, siguiendo las indicaciones de la Conferencia de las partes<sup>82</sup>. La *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales* no establece en ninguno de sus apartados contribuciones obligatorias al Fondo internacional de la diversidad cultural como imposiciones derivadas de la condición de Estado parte y simplemente se limita a identificar como posibles recursos del Fondo, las contribuciones voluntarias de los Estados, junto a otras formas de contribución de otros gantes internacionales.

Como vemos no se pudo llegar a un acuerdo para fijar contribuciones o sistemas de cuotas obligatorias. Probablemente ello facilitará el objetivo político más inminente que no es otro que el de motivar la ratificación del *Convenio* por parte del mayor número de Estados (que se han sucedido con rapidez en estos años transcurridos desde su adopción), lo que ha redundado, sin lugar a dudas, en la

---

<sup>80</sup> Hasta la fecha han tenido lugar dos reuniones, una ordinaria (diciembre de 2007) y una extraordinaria (junio de 2008) del Comité intergubernamental.

<sup>81</sup> Artículos 21, 22 y 23 de la *Convención*.

<sup>82</sup> *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales*, *supra* nota 53, art. 18.

consolidación jurídica e institucional del instrumento. Ahora bien, quizás se haya perdido una buena oportunidad de asegurar la capitalización del Fondo internacional para la diversidad cultural a través de una financiación estable con cuotas periódicas y previamente establecidas provenientes de los Estados partes en la *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales*. Una buena muestra del nivel de implicación de los países más desarrollados, alguno de los cuales entusiastamente defendieron la adopción de la *Convención*, se pondrá de manifiesto cuando vayan concretando aportaciones al Fondo internacional. Será un indicador de la importancia real que otorgan al nuevo instrumento. Hasta entonces, seamos realistas, la implementación o aplicación práctica de muchas de las disposiciones de la *Convención*, especialmente aquellas vinculadas con la promoción de los sectores de la música, el cine o la literatura y otros sectores culturales en los países del Sur y las relacionadas con la cooperación cultural o la protección de las culturas indígenas, quedan por el momento en el aire.

- Un cuarto elemento especialmente relevante es aquel que nos remite a la relación entre la *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales* y otros instrumentos jurídicos internacionales. En aras de fomentar la coherencia y evitar tensiones, colisiones e incompatibilidades entre el enfoque y las cláusulas de este instrumento de la UNESCO y otros tratados internacionales<sup>83</sup>, finalmente se incluyó

<sup>83</sup> No sería el único caso de colisión. La entrada en vigor, de un lado, del *Convenio sobre la biodiversidad* [CDB] y, de otro, del *Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad industrial relacionados con el comercio* [Acuerdo TRIPS], adoptado en el seno de la Organización mundial del comercio (algunas de cuyas cláusulas están en revisión) nos coloca ante dos acuerdos internacionales con objetivos diferentes: la conservación de la biodiversidad y la extensión a todo el mundo del sistema occidental de propiedad industrial, respectivamente que responden asimismo a enfoques muy distintos. Ambos tratados imponen a sus partes contratantes obligaciones que, en ocasiones, podrían entrar en conflicto entre sí. Podemos afirmar que existen importantes tensiones e incompatibilidades entre el enfoque y las cláusulas del *Acuerdo TRIPS* y los del *Convenio sobre la biodiversidad*. Especialmente de este último cabe destacar la disposición que reconoce el derecho de las comunidades locales y los pueblos indígenas sobre sus recursos y culturas tradicionales y hace un llamamiento para la preservación, el respeto y mantenimiento del conocimiento, las prácticas tradicionales y recursos genéticos de estas comunidades etnoculturales diferenciadas al disponer que cada parte contratante “[c]on arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos innovaciones y prácticas y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente”. El Artículo 8 j) del *Convenio* viene a reconocer como muchos pueblos indígenas y comunidades locales en su actividad cultural han utilizado la diversidad biológica de modo sostenible durante mucho tiempo y como, en gran medida, sus culturas diferenciadas están estrechamente relacionadas con el medio ambiente en el que se desarrollan. La Conferencia de las partes del *Convenio* ha contado con la participación de los pueblos indígenas y representantes de comunidades locales desde su tercera reunión en Buenos Aires en el año 1996, lo que ha conllevado la aprobación de diferentes resoluciones en la línea de la defensa del autodesarrollo y los derechos culturales como vía para asegurar la conservación de la biodiversidad. También se ha creado una instancia indígena permanente, el denominado Foro internacional sobre biodiversidad [FIIB]. Quizás lo más destacable sea la puesta en marcha de un Grupo de trabajo de seguimiento de la aplicación del artículo 8 j) algunas de cuyas reuniones han recibido el apoyo de la cooperación española. Este grupo viene desarrollando un Plan de trabajo que fue adoptado en la quinta Conferencia de las partes del *Convenio* celebrada en Kenia en el mes de mayo del año 2000. En el marco de dicho Grupo de Trabajo los representantes de



una disposición, muy discutida durante el proceso de negociación, destinada a garantizar una relación de potenciación mutua, armonización, complementariedad y no supeditación de la *Convención* hacia otros instrumentos, salvaguardándose en todo caso los derechos y obligaciones de los Estados partes que emanen de otros tratados internacionales y que bajo ninguna circunstancia podrán verse modificados por disposiciones de la *Convención*<sup>84</sup>, lo que indudablemente evitó que se concediera una primacía a las normas de protección de la cultura sobre las normas recogidas en los tratados comerciales. Bien es verdad que al tiempo se reivindicó el principio de no subordinación, es decir la *Convención* tendría en el derecho internacional un rango igual al de otros instrumentos internacionales, en especial los tratados de comercio y comprometía a los países a tomar en consideración lo dispuesto en la *Convención* no sólo al suscribir acuerdos internacionales, sino también en la aplicación e interpretación de los instrumentos de los cuales sean signatarios<sup>85</sup>. Todo ello constituye una débil garantía para sustraer este campo de la cultura de los acuerdos comerciales que identifican los bienes culturales con cualquier otra mercancía. Finalmente no se concedió mayor valor a la cultura que al comercio y la *Convención* se limitó a situar disposiciones tendentes a articular una cierta compatibilidad entre las actividades comerciales y la preservación de la diversidad cultural, equiparando en todo caso las obligaciones de referencia.

- En cuanto al seguimiento de la aplicación de los compromisos de las partes hay que resaltar que los Estados que negociaron la *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales* incluyeron órganos específicos llamados a controlar la acción de los Estados en materia de promoción de la diversidad y la cooperación cultural (artículos 22 (4) d) y 23 (6) a) en el marco de la aceptación de una vigilancia colectiva del seguimiento de las obligaciones de comportamiento asumidas en relación con la acción en el plano internacional que podría ser cuestionada por las otras partes<sup>86</sup>. A su vez, cabe destacar el papel importante que se ha otorgado a la sociedad civil comprometida con la diversidad cultural, a quien se le reconoce un derecho a supervisar la aplicación de la *Convención sobre la diversidad de las*

---

las comunidades locales y los pueblos indígenas se han mostrado muy críticos con el *Acuerdo TRIPS* pues consideran que éste pueden incidir negativamente en la desestructuración de las culturas y en la usurpación de los conocimientos tradicionales. De esta manera el sistema de propiedad intelectual consagrado a través del *Acuerdo TRIPS* significaría la legitimación de la malversación del conocimiento y de los recursos de los pueblos indígenas y las comunidades locales con propósitos comerciales. A su vez, las patentes y otros derechos de propiedad intelectual sobre formas de vida, cuestión altamente polémica y criticada en el *Acuerdo TRIPS*, es contemplada con suma preocupación. Por ello todos los componentes de la problemática de la propiedad intelectual de los conocimientos de las comunidades locales e indígenas (determinación del acceso a los recursos naturales, control del conocimiento o patrimonio cultural, control del uso de sus recursos y regulación de las condiciones de aprovechamiento), deberían revisarse con el objeto de incorporar cláusulas de salvaguarda en el *Acuerdo TRIPS* que lo hicieran compatible con el artículo 8 j) del *Convenio sobre la biodiversidad*.

<sup>84</sup> Artículo 20.

<sup>85</sup> *Comunicado del Comité de enlace internacional de las coaliciones para la diversidad cultural*, París, 21 de octubre de 2005.

<sup>86</sup> Vid. I. Bernier, *Aplicación y seguimiento de la Convención de la UNESCO sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales : Perspectivas en acción*, Québec, Dirección General de Secretaría y Comunicaciones del Ministerio de la Cultura y la Comunicación (Gobierno de Quebec), 2006 en la p. 13 [I. Bernier, "Aplicación y seguimiento de la Convención de la UNESCO"].

*expresiones culturales* en un plano nacional e internacional. Como ya adelantábamos el artículo 11 de la *Convención* está llamado a garantizar la participación de la sociedad civil en la aplicación de las disposiciones del nuevo tratado internacional<sup>87</sup>. Pero más allá del papel que pueda jugar la sociedad civil, deberíamos centrarnos en el seguimiento de la aplicación que deben ejercer los órganos de la *Convención*. El mecanismo básico previsto aparece recogido en el artículo 9 (que ya mencionamos anteriormente) sobre el intercambio y transparencia que concretamente dispone acerca de la obligación de las partes de proporcionar cada cuatro años informes a la UNESCO en los que se recoja la información relativa a las medidas que hayan adoptado para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios y en el plano internacional. Es de prever que sobre la base de esos informes los órganos de la *Convención* emitirán una serie de indicaciones y recomendaciones para mejorar la aplicación de las disposiciones del tratado.

- Finalmente debemos destacar que la *Convención* incorpora un sistema no vinculante de solución de controversias internacionales en caso de diferencia por la aplicación o inaplicación de alguna de las disposiciones de la *Convención*. Este sistema no vinculante está inspirado inicialmente en la negociación, la mediación y los buenos oficios<sup>88</sup>. Si no se encauzara adecuadamente la diferencia internacional con la utilización de estos mecanismos, los Estados parte, protagonistas en la controversia, podrían acudir a la Comisión de conciliación que prevé el instrumento en uno de sus anexos<sup>89</sup>, compuesta por cinco miembros (dos elegidos por cada parte y un presidente por acuerdo de ambas) que tomarán la decisión, una vez estudiado el caso, por mayoría. Debemos destacar que la decisión de la Comisión no es vinculante y que no está contemplada en la *Convención* ningún mecanismo de sanciones, ni en el caso de que los Estados parte no cumplan con sus obligaciones emanadas del tratado, ni en el caso de que alguno de ellos inmerso en una controversia, desatienda las decisiones de la Comisión de conciliación<sup>90</sup>. No hay por lo tanto previsto un mecanismo de solución judicial o arbitral que concluya con sentencias o laudos de obligado cumplimiento, a pesar de que si así fuera la voluntad de las partes implicadas en una eventual controversia, siempre podría acudir a los mecanismos que prevé el régimen general de solución de diferencias internacionales.

Como bien se nos ha recordado hay aspectos que no han sido clarificados y que sólo la práctica de aplicación de las disposiciones relativas a la conciliación podrá despejar. Me refiero al papel de la Secretaría de la UNESCO en la administración del mecanismo o la posibilidad de hacer o no público – con la importancia que esto tiene – el informe de la Comisión<sup>91</sup>. A ello hay que sumar el hecho de que según se dispone en la misma *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales* los

---

<sup>87</sup> También son relevantes los artículos 9 sobre el intercambio de información y la transparencia y el artículo 10 sobre la educación y la sensibilización del público.

<sup>88</sup> *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales*, *supra* nota 53, art. 25.

<sup>89</sup> *Ibid.*, anexo.

<sup>90</sup> Sobre este órgano de conciliación, sus potencialidades y sus debilidades, se ha ocupado Helene Ruiz-Fabri, "Jeux de la fragmentation : la Convention sur la promotion et la protection de la diversité des expressions culturelles" (2007) 2 R.G.D.I.P. 19.

<sup>91</sup> Vid. I. Bernier, *Aplicación y seguimiento de la Convención de la UNESCO*, *supra* nota 86 en la p. 24.

Estados podrán desvincularse del régimen de conciliación si así lo anuncian en el momento de proceder a la ratificación del *Tratado*, lo cual puede debilitar el mecanismo o incluso dejarlo inactivo, impidiéndose así la conformación de un sistema de solución de diferencias especialmente pensado para resolver los conflictos en la esfera cultural.

En gran medida estas circunstancias apuntadas, junto a la ya señalada relativa a la no inclusión de cuotas de participación obligatoria en las aportaciones de los Estados al Fondo internacional de la diversidad cultural, limitan a nuestro juicio, enormemente, la aplicación práctica real de muchas de las disposiciones de la *Convención*, por lo tanto constituyen, en relación con su adopción, los elementos más criticables del instrumento estudiado que nos remiten a las debilidades del nuevo marco jurídico internacional preservador de la diversidad que se pretende consolidar.

Pese a ello creemos que debemos ser optimistas y valorar positivamente la adopción y la rápida entrada en vigor con un altísimo número de ratificaciones<sup>92</sup> de este instrumento jurídico de ámbito global, producto como decíamos de un corto pero intenso proceso previo de negociación, (en el que cabe resaltar el trabajo realizado por los países francófonos, iberoamericanos, por la Unión europea en pleno que ha estado representada por la Comisión<sup>93</sup> y algunos Estados africanos anglófonos) y que viene a situar unas bases normativas internacionales sobre la importante cuestión de la diversidad cultural, los derechos humanos y la promoción y mantenimiento del patrimonio cultural material e inmaterial, también por supuesto el de los pueblos indígenas.

Debemos resaltar que estamos ante un tratado internacional que claramente establece que la actividad cultural, los bienes y productos culturales, las obras de arte y las expresiones artísticas no son una mercancía más, sino que tienen un carácter distintivo en tanto que medios de transmisión de valores, de identidades y significados de gran importancia para los pueblos, por lo que la regulación internacional sobre su uso, disfrute, promoción e intercambio ha de ir mucho más allá del derecho internacional del comercio, que viene generándose desde la OMC o los tratados regionales o bilaterales de comercio. De alguna manera la *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales* detiene la liberalización desenfrenada, sitúa que han de ser los Estados y no el libre mercado el que regule todo lo relativo a la cultura, que va más allá de lo económico, y anima a los gobiernos del Sur a proteger a sus artistas y empresas culturales autóctonas con el fin de que ayuden a generar una industria y producción cultural dinámica, frente a la apisonadora de los grandes productores mundiales que generan una especie de dumping cultural internacional. Todo ello nos enfrenta a una necesaria reinterpretación del comercio de productos culturales. La *Convención* parte de la premisa de que no puede haber un auténtico intercambio cultural si no se preserva una producción cultural nacional

---

<sup>92</sup> A fecha de cierre de este artículo, habían noventa y cinco ratificaciones.

<sup>93</sup> Por primera vez la Unión europea participó en la negociación de un texto normativo de la UNESCO como entidad regional. Los miembros de la Unión accedieron a ser representados por la Comisión y la presidencia del Consejo a lo largo de todo el proceso. El Reino Unido – a pesar de la negativa de los Estados Unidos – no puso problemas a la adopción por parte de la Unión.

mínima y si los países del Sur no cuentan con los recursos necesarios para dar a conocer su historia, sus músicas, sus libros, sus películas y sus obras de arte a los públicos locales y a escala mundial<sup>94</sup>. Por ello supone una consagración del intervencionismo estatal en materia cultural (que podría consistir en subvenciones, ayudas a la creación, cuotas, facilidades para los productores internos o aranceles a los productos culturales de las grandes potencias) y un refuerzo normativo de carácter convencional a la cooperación internacional cultural. En gran medida la *Convención* introduce un nuevo marco normativo es institucional que desde el derecho internacional debería servir de parapeto a la amenaza de la homogeneización cultural y establece normas claras llamadas a regular la relación entre comercio y cultura<sup>95</sup>.

Como se nos ha recordado esta *Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales* “ha reconocido el derecho de cada gobierno a adoptar en su territorio cualquier medida legislativa, reglamentaria y financiera para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales, especialmente cuando se encuentran en peligro o en situación vulnerable ya paliar el desequilibrio de los intercambios internacionales mediante la reserva de un trato especial a las naciones desfavorecidas”<sup>96</sup>.

No debemos por lo tanto menospreciar este nuevo instrumento, muy al contrario hay que destacar que es la primera vez que la comunidad internacional consigue llegar a un nivel de consenso semejante en torno a estas cuestiones. Con ello la diversidad cultural ha entrado definitivamente en el derecho internacional, reforzándose así, normativamente, una nueva ética del diálogo y la cooperación cultural como garantía de un desarrollo global y la convivencia entre civilizaciones. La valoración ha ser más positiva si cabe si tenemos en cuenta el importante papel que está llamada a jugar la cultura y los intercambios culturales en estos tiempos<sup>97</sup>. Que el derecho internacional muestre en este campo una evolución tan positiva no puede si no ser saludado aunque por el momento y a la espera de futuros desarrollos, con entusiasmo moderado.

Con la adopción de este nuevo tratado internacional se ha completado la primera etapa de un proceso iniciado con la *Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de los bienes culturales* (1970), la *Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural* (1972), el *Convenio sobre la*

---

<sup>94</sup> *Comunicado de la Red Internacional para la Diversidad Cultural (RIDC)*, 21 de octubre de 2005.

<sup>95</sup> G. Gagné, “Une convention internationale sur la diversité culturelle et le dilemme culture-commerce” en G. Gagné, *La diversité culturelle*, supra note 61 en las pp.37-62. Del mismo autor G. Gagné, “La diversité culturelle: vers un traité?” en M. F. Labouz y M. Wise, *La diversité culturelle en question(s)*, Bruxelles, Bruylant, 2005 en las pp. 277-302.

<sup>96</sup> A. Mattelart, *Diversidad cultural y mundialización*, Barcelona, Paidós, 2006 en la p. 148.

<sup>97</sup> Cabe recordar que el la última década los intercambios mundiales relativos a libros, revistas, música, cine, artes plásticas, radio, fotografía, televisión, deporte y juegos se han cuadruplicado. Por este orden Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, China y Japón exportan más de la mitad de los bienes culturales.

*biodiversidad*<sup>98</sup> (1992, adoptado fuera del ámbito de UNESCO)<sup>99</sup>, el *Convenio para la protección del patrimonio subacuático* (2001), la *Declaración sobre la diversidad cultural* (2001) y la *Convención para la Salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial* (2003), instrumentos ya mencionados a lo largo de este artículo.

### C. Otras iniciativas de ámbito regional : La *Carta cultural iberoamericana*

En un ámbito regional especial atención debe merecernos la aprobación de la *Carta cultural iberoamericana*<sup>100</sup> en el marco de la décima sexta Cumbre de jefes de Estado y de gobierno iberoamericanos celebrada en Montevideo (Uruguay) en noviembre de 2006. Como es bien conocido estas cumbres reúnen a los dirigentes de los países latinoamericanos, España y Portugal y trazan las líneas de acción que ha de seguir la Secretaría general iberoamericana, organismo internacional que tiene su sede en Madrid y que es el encargado de llevar a la práctica los programas de cooperación en el marco de la Comunidad iberoamericana de naciones<sup>101</sup>.

La adopción de la *Carta cultural iberoamericana* vino precedida de un proceso previo de negociación bastante abierto y de diferentes declaraciones emanadas de las reuniones de ministros de Cultura y los responsables de las políticas culturales iberoamericanas. A su vez, hemos de tener en cuenta que ya en la *Declaración de San José de Costa Rica*<sup>102</sup> (2004) se había acordado “promover y proteger la diversidad cultural que está en la base de la Comunidad iberoamericana de naciones” y que habían de buscarse “nuevos mecanismos de cooperación cultural iberoamericana, que fortalezcan las identidades y la riqueza de nuestra diversidad cultural y promuevan el diálogo intercultural”. Por su parte en la *Declaración de Córdoba*<sup>103</sup> (2005) se propuso de manera expresa la elaboración de un proyecto de “Carta Cultural Iberoamericana [...] que fortalezca el espacio cultural de nuestros países” y “establezca un instrumento innovador de cooperación cultural iberoamericana”. Finalmente en la *Declaración de Salamanca*<sup>104</sup> (2006) se decidió finalmente “elaborar una Carta Cultural Iberoamericana que, desde la perspectiva de la diversidad de nuestras expresiones culturales, contribuya a la consolidación del espacio iberoamericano y al desarrollo integral del ser humano y la superación de la pobreza”.

<sup>98</sup> *Convenio sobre la diversidad biológica*, 5 de junio de 1992, 1760 R.T.N.U. 79 (entró en vigor : 29 de diciembre de 1993).

<sup>99</sup> Cuyo artículo 8 J) tal y como ya hemos señalado obliga a los Estados a promocionar y proteger los conocimientos tradicionales de las comunidades locales y los pueblos indígenas.

<sup>100</sup> Organización de Estados Iberoamericanos, Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno, 16<sup>a</sup>, *Carta cultural iberoamericana* (2006).

<sup>101</sup> En el terreno de la cooperación cultural y educativa en el ámbito iberoamericano, también hay que mencionar el papel desarrollado por la Organización de Estados iberoamericanos para la educación, la ciencia y la cultura (OEI).

<sup>102</sup> Organización de Estados Iberoamericano, Cumbre iberoamericana de los Jefes de Estado y de Gobierno, 14<sup>a</sup>, *Declaración de San José de Costa Rica* (2004).

<sup>103</sup> Organización de Estados Iberoamericano, Conferencia Iberoamericana de cultura, 8<sup>a</sup>, *Declaración de Córdoba* (2005).

<sup>104</sup> Organización de Estados Iberoamericano, Cumbre iberoamericana de los Jefes de Estado y de Gobierno, 15<sup>a</sup>, *Declaración de Salamanca* (2006).

La *Carta*, que como adelantábamos es una realidad desde su adopción definitiva en la Cumbre de 2007, en gran parte recoge los principios, fines y objetivos de los instrumentos de la UNESCO sobre los que ya nos hemos introducido en este artículo, conformando un marco axiológico que puede ayudar a generar prácticas concretas tendentes a reafirmar la diversidad cultural en el contexto iberoamericano. Se trata, en principio, de un documento de carácter político con una proyección ética indiscutible cuyo valor normativo habrá de consolidarse con el paso del tiempo, pero que puede ser quizás un precedente de algún tipo de tratado de ámbito iberoamericano que consagre definitivamente obligaciones jurídicas de comportamiento o resultado para los Estados latinoamericanos e ibéricos en el plano del reconocimiento de derechos culturales, la acción exterior y la cooperación en materia cultural

La *Carta cultural iberoamericana* se inicia con un extenso y ambicioso preámbulo en el que se hacen referencias expresas a la *Declaración sobre la diversidad cultural* y a la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales* de la UNESCO; en el que se relaciona el valor de la diversidad cultural con los procesos de democratización, la libertad, el ejercicio de la ciudadanía y la protección de los derechos humanos y se resaltan los riesgos, oportunidades y desafíos que para las culturas iberoamericanas conllevan los procesos de mundialización. A su vez, se subraya la contribución de las naciones y culturas iberoamericanas a la cultura de la paz y el diálogo, se reconoce el derecho de las comunidades locales y las poblaciones indígenas<sup>105</sup> a beneficiarse de los beneficios que se derivan de sus conocimientos y tecnologías tradicionales y se afirma la necesidad de adoptar medidas preventivas para el reconocimiento, la defensa, la promoción y la protección de las culturas tradicionales y los grupos considerados minoritarios.

Por supuesto se nos recuerda la riqueza, diversidad y pluralidad de la cultura iberoamericana, universalmente difundida, una de cuyas manifestaciones son las lenguas y sus transformaciones producto de una multiplicidad de aportes interculturales. Sobre las lenguas de los pueblos indígenas (aquí si se los denomina pueblos y no poblaciones) se resalta la importancia que tiene su recuperación y mantenimiento para su dignificación como pueblos y el fortalecimiento de sus identidades.

En línea con la *Convención universal de la UNESCO*, el preámbulo de la *Carta iberoamericana* también identifica el valor de la cultura como fundamento de la economía y su contribución al desarrollo económico, social y sustentable de la región, asumiendo igualmente que las actividades, bienes y servicios culturales son portadores de valores y contenidos de carácter simbólico que preceden y superan la dimensión estrictamente económica. Finalmente, se reconoce la presencia de culturas

---

<sup>105</sup> Nótese la denominación devaluada y anticuada que reciben los pueblos indígenas que son considerados “poblaciones”. Algo que se repite en la parte dispositiva de la *Carta* y que sin embargo es “corregido” más adelante en el mismo preámbulo. Éste es a mi juicio uno de las debilidades del instrumento, pues no proporciona un tratamiento homogéneo a los pueblos indígenas con la importancia que eso conlleva teniendo en cuenta que estamos ante un instrumento adoptado por los Jefes de Estado y de gobierno de los países iberoamericanos.

emergentes, que estimulan el surgimiento de nuevas narrativas y estéticas y refuerzan el diálogo intercultural. Culturas emergentes que son resultado de fenómenos económicos y sociales, como el desplazamiento interno, las migraciones, las dinámicas urbanas y el desarrollo de las tecnologías<sup>106</sup>.

La *Carta cultural* de manera congruente con los avances producidos en un ámbito universal surge con la finalidad de afirmar el valor central de la cultura como factor de desarrollo, promover la diversidad cultural y lingüística en Iberoamérica y consolidar el espacio cultural propiamente iberoamericano. También pretende incentivar los intercambios de bienes y servicios, fortalecer la solidaridad y cooperación cultural, promoviendo la protección y difusión del patrimonio cultural y natural<sup>107</sup>.

Los principios inspiradores tienen una gran importancia en este instrumento regional, de tal manera que más allá de las referencias genéricas que de alguno de ellos se hace en el preámbulo, una sección concreta se encarga de enumerarlos y desarrollarlos. Estos principios parten de aquellos que están inspirando los desarrollos del nuevo derecho internacional de la cultura y los complementan y no son ajenos, sino muy próximos y en ocasiones totalmente coincidentes, con algunos de los principios relacionados con los derechos de los pueblos indígenas. Los principios finalmente recogidos en la *Carta* son : el principio de reconocimiento y protección de los derechos culturales, el de participación ciudadana, el de solidaridad y cooperación para promover la construcción de sociedades más justas, el principio de apertura y equidad para facilitar la circulación y los intercambios en materia cultural y el principio de transversalidad de las actuaciones públicas que en todo momento deberán de tener en cuenta la dimensión cultural.

También se recoge, retomando las propuestas en torno al paradigma de desarrollo humano del PNUD o las propias elaboraciones de la UNESCO, en torno al desarrollo cultural, el principio de complementariedad y la significación multidimensional e integral del desarrollo (que engloba lo económico, lo social y lo cultural). Igualmente se hace referencia al principio de la especificidad de las actividades, bienes y servicios culturales, uno de los ejes de la *Convención universal de la UNESCO* adoptada en 2005, así como el que recoge las relaciones entre la cultura y su contribución al desarrollo sostenible y de nuevo, retomando los principios inspiradores de la mencionada *Convención*, aquella reafirma la facultad y responsabilidad de los Estados para formular y aplicar las políticas de protección y promoción de la diversidad y del patrimonio cultural en el ejercicio de la soberanía nacional<sup>108</sup>, reafirmando con ello el proteccionismo estatal en materia cultural frente a las dinámicas globalizadoras y homogeneizadoras envolventes.

Como era de esperar, si tenemos en cuenta el ambicioso preámbulo, las finalidades apuntadas y la propia diversidad de principios inspiradores, los ámbitos de aplicación de la *Carta*, que de alguna manera, deberíamos relacionar con los artículos

---

<sup>106</sup> *Carta cultural iberoamericana*, supra nota 100, preámbulo.

<sup>107</sup> *Ibid.* en la primera parte "Fines".

<sup>108</sup> *Ibid.* en la segunda parte "Principios".

de la parte dispositiva de un instrumento internacional al uso, son también muy amplios y variados. Entre ellos todo lo relacionado con la cultura y los derechos humanos, la creación artística y literaria, las industrias culturales y creativas, los derechos de autor, el patrimonio cultural – con referencias explícitas al patrimonio indígena<sup>109</sup> -, la cultura y la educación, la cultura y el medioambiente, la cultura y la comunicación, la cultura y la economía solidaria y la relación entre cultura y el turismo<sup>110</sup>.

Entre los ámbitos de aplicación, uno debe merecer nuestra especial atención. Me refiero a aquel que engloba – a nuestro juicio de manera un tanto amplia y sin hacer alguna distinción oportuna – a las culturas tradicionales, indígenas afrodescendientes y población migrantes que en sus múltiples manifestaciones se las reconocen como parte relevante de la cultura y de la diversidad cultural iberoamericana, y constituyen un patrimonio fundamental para la humanidad.

Con el fin de promocionar y mantener estas culturas, los Estados iberoamericanos se comprometen a adoptar medidas para fomentar el desarrollo de estas identidades y garantizar su protección y promoción, así como la preservación y transmisión, combatiendo el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en lo que supone el reconocimiento de la persistencia del racismo, especialmente contra los pueblos indígenas y los afrodescendientes. Igualmente deberán promover los elementos artísticos-tradicionales de estas culturas, el conocimiento de sus valores, técnicas, usos e innovaciones e impedir su apropiación indebida en perjuicios de las comunidades a las que pertenecen. Al tiempo se reconoce el derecho (colectivo – se sobreentiende -) a decidir sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas. Todo ello constituye una clara referencia a los derechos de propiedad intelectual colectiva, una de las grandes reivindicaciones de los pueblos indígenas, y que en parte se encuentra recogido en el ya mencionado *Convenio sobre la biodiversidad* y por supuesto de manera mucho más amplia y desarrollada en la *Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas de las Naciones unidas*<sup>111</sup>.

Los Estados también deberían garantizar las condiciones para que se haga efectivo el principio de justa remuneración y un reparto equitativo de los beneficios utilizados de dichos conocimientos, innovaciones y prácticas. Por último junto con un

---

<sup>109</sup> “Las manifestaciones culturales y lingüísticas de las comunidades tradicionales, indígenas y afrodescendientes, son parte del patrimonio cultural iberoamericano y se les reconocen sus derechos” *Carta cultural iberoamericana, ibid.* en la tercera parte “*Ámbitos de aplicación*”.

<sup>110</sup> *Ibid.*

<sup>111</sup> *Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas de las Naciones unidas*, Rés. 61/295, Doc. Of. AG UN, 61ª ses., Doc. UN A/RES/61/295 (2007). El artículo 31 (1) de la mencionada *Declaración* recoge que “[l]os pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas. También tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su propiedad intelectual de dicho patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales”.



reconocimiento genérico de las aportaciones de las poblaciones migrantes a la interculturalidad de los países iberoamericanos, también se reconoce el valor de la diversidad del patrimonio cultural de los indígenas (de nuevo dejan de ser reconocidos como pueblos), afrodescendientes y poblaciones migrantes con el propósito de facilitar su plena participación en todos los niveles de la vida ciudadana<sup>112</sup>.

A pesar de que, como hemos reiterado en el texto y las notas a pie de página, el tratamiento concedido a los pueblos indígenas por la *Carta cultural iberoamericana*, no nos parece el más apropiado – debería haberse realizado un mayor esfuerzo por delimitar realidades que tienen mucho en común, pero que también difieren en muchos aspectos (indígenas, afrodescendientes, migrantes, culturas tradicionales) – ni plenamente adecuado a las denominaciones recogidas en los principales instrumentos internacionales de referencia (sin lugar a dudas, pueblos indígenas y no poblaciones, minorías o comunidades, con la proyección política y jurídica que unas y otras denominaciones tienen), valoramos positivamente la inclusión de parte de sus demandas en el plano cultural y el reconocimiento del valor de la diversidad cultural por ellos representada.

Más allá de las referencias a los pueblos indígenas, con carácter general, podemos concluir que con la aprobación de la *Carta* se afianzaron las dinámicas de compromiso con la preservación de la diversidad cultural que muy especialmente han aparecido en los últimos tiempos en España, Portugal y las naciones latinoamericanas como integrantes del sistema de cumbres o la OEI. Este hecho, concretado en la aprobación de un ambicioso *Plan de acción de la Carta*<sup>113</sup> (en el que el tratamiento hacia los pueblos indígenas nos parece más apropiado), aprobado finalmente en la Cumbre de Valparaíso (Chile, julio de 2007) y que pretende llevar a la práctica con acciones concretas parte de lo recogido en el documento, ha supuesto un avance importante, y sitúa a la comunidad iberoamericana, a la vanguardia de la protección internacional de la diversidad cultural.

No debemos olvidar que también en el contexto europeo, vinculado a las acciones llevadas a cabo por la UE y el Consejo de Europa en materia de patrimonio y cooperación cultural y derechos culturales encontramos elementos reforzadores de este estatuto emergente<sup>114</sup>.

---

<sup>112</sup> *Carta cultural iberoamericana*, *supra* nota 100, en la tercera parte “Ámbitos de aplicación”.

<sup>113</sup> Organización de Estados Iberoamericano, Conferencia Iberoamericana de cultura, 10<sup>o</sup>, *Plan de acción de la Carta* (2007).

<sup>114</sup> En el ámbito de la Unión Europea cabe mencionar la Decisión nº 1983/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativa al Año Europeo del Diálogo Intercultural (2008) (Diario Oficial L 412 de 30.12.2006). En el ámbito del Consejo de Europa destaca el Plan de Acción sobre el Año Internacional de Acercamiento de las Culturas, aprobado por la Conferencia General en 35<sup>a</sup> sesión y notas circulares CL 3880 de 15 de mayo de 2009 y CL 3911 de 7, la adopción del *Convenio de Faro sobre el valor del patrimonio cultural para la sociedad*, Faro, 2005 y el lanzamiento del Libro Blanco sobre Diálogo Intercultural por los Ministros de Asuntos Exteriores del Consejo de Europa en su 118<sup>a</sup> Sesión Ministerial (Estrasburgo, 7 de mayo de 2008). Consejo de Europa, F-67075, Estrasburgo Cedex, Traducción del Ministerio de Cultura. Sobre esta organización europea puede consultarse F. Moreno de Barreda, dir., *El Patrimonio Cultural en el Consejo de*

#### D. Las iniciativas de Naciones Unidas: La Alianza de civilizaciones

En otro marco, en este caso las Naciones Unidas, se ha apostado por una estrategia global en favor de una Alianza de civilizaciones, que en gran medida, contiene algunos aspectos coincidentes con los trabajos acontecidos en UNESCO que han conducido a la adopción de la *Convención sobre la diversidad de expresiones culturales* o la *Carta cultural iberoamericana*, pero que a su vez manifiesta una serie de peculiaridades específicas.

La Alianza de civilizaciones, fue propuesta por el presidente del gobierno español José Luis Rodríguez Zapatero en el transcurso del discurso que expresó ante los mandatarios mundiales reunidos en el quincuagésimo noveno período de sesiones de la Asamblea general de las Naciones Unidas el 21 de septiembre de 2004, en la sede de Nueva York. La propuesta que han tenido gran trascendencia y que ha acabado por concretarse al menos en su fase inicial, estaba centrada en el siguiente párrafo del discurso del presidente español, dentro de una reflexión general sobre la seguridad, la paz internacional y la justicia social en el mundo : “Como representante de un país creado y enriquecido por culturas diversas, quiero proponer ante esta Asamblea una alianza de civilizaciones entre el mundo occidental y el mundo árabe y musulmán. Cayó un muro. Debemos evitar que el odio y la incompreensión levanten otro. España somete al Secretario General, cuya labor al frente de la Organización apoya con firmeza, la posibilidad de constituir un Grupo de Alto Nivel para llevar a cabo esta iniciativa”<sup>115</sup>.

Con este planteamiento del jefe de gobierno español de alguna manera tal y como se nos ha recordado se pretendía hacer “una llamamiento a todos los que creen en construir más que en destruir, los que consideran la diversidad un medio de progreso más que una amenaza y los que creen en la dignidad humana más allá de las diferencias de religión, etnicidad, raza y cultura”<sup>116</sup>.

El Secretario general asumió como propia la propuesta del representante español ante la Asamblea general y desde entonces en colaboración con otras organizaciones internacionales<sup>117</sup>, desde Naciones Unidas se inició una actividad

*Europa: Textos, conceptos y concordancias*, Madrid, Hispania Nostra-Boletín Oficial del Estado, 1999.

<sup>115</sup> Doc. Of. AG UN, 59ª ses., 4º pleno, A/59/PV.4 (2004), “Discurso de Sr. José Luis Rodríguez Zapatero, Presidente del Reino de España”.

<sup>116</sup> “Documento de Planteamiento sobre la Alianza de Civilizaciones”, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

<sup>117</sup> Durante los días 25 y 26 de agosto de 2005 se celebró la sexta reunión de alto nivel entre las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y otros organismos internacionales. Allí se discutió sobre la Alianza de civilizaciones y se adoptó la propuesta final que recogía enunciados como el siguiente “es necesario superar las divisiones engendradas por los prejuicios, la intolerancia, las ideas equivocadas, la animosidad y la falta de conocimiento. En consecuencia, el diálogo sigue precisando apoyo institucional [...] En aras de este objetivo, convenimos en que es necesario forjar una alianza de civilizaciones integrada por todas las partes interesadas [...] El proyecto de la Alianza de civilizaciones exige la promoción de una civilización mundial provista de toda su diversidad que abarque a todos y cada uno de los ciudadanos del planeta”.

entusiasta en torno a la constitución del mencionado Grupo de trabajo de alto nivel entre los que, inicialmente, se incluyeron al ex-director general de la UNESCO, Federico Mayor Zaragoza, al ex presidente iraní Mohamed Jatamí, al arzobispo sudafricano y premio Nobel de la paz Desmond Tutu o al propio Enrique Iglesias, ex presidente del BID y secretario general iberoamericano, hasta un total de dieciocho miembros<sup>118</sup>. El Grupo tuvo como misión elaborar un informe con recomendaciones para que el entonces Secretario general, Koffi Annan, presentase un plan de acciones concretas. Dicho informe incorporó una serie de propuestas prácticas y concretas, no solo en el plano político, sino también en el plano jurídico, educativo, tecnológico, artístico, deportivo o de los medios de comunicación (entre otros campos de acción e intervención), que han de servir a los Estados para combatir las amenazas a la paz y la convivencia internacional, especialmente aquellas que tienen origen en la desconfianza y el resentimiento identitario<sup>119</sup>, en el extremismo de origen cultural o religioso, la reanimación malintencionada de las diferencias y en los estereotipos desafortunados. A su vez, se realizaron aportaciones en torno a la configuración de mecanismos institucionales duraderos llamados a trabajar para reducir el antagonismo y los prejuicios entre las diferentes culturas.

El Grupo se inscribió en esa tradición tan propia de Naciones Unidas y otros organismos multilaterales vinculados al sistema como UNESCO, de conformar grupos de composición multicultural y multireligiosa para afrontar problemas que amenazan o preocupan a la comunidad internacional, pero desde el inicio de sus actividades ha tenido muy en cuenta, a diferencia de lo que hicieron otros grupos parecidos, que sus discusiones, propuestas o programas de acción debían estar caracterizadas por la practicidad.

Los propios Secretarios generales (Kofi Annan y Ban Ki-moon) y la diplomacia española con bastante éxito, también han venido trabajando con el objetivo de incrementar la implicación de Estados en el proyecto. Cabe destacar sobre esta última cuestión el apoyo recibido de Turquía (finalmente copatrocinador de la

---

<sup>118</sup> Además de los cuatro miembros mencionados, el grupo originario se complementaba con el brasileño Cândido Mendes, Secretario general de la Academia de la latinidad; el profesor chino Pan Guang de la Academia de ciencias sociales de Shanghai; la asesora especial del Secretario general Nafis Sadik; la académica británica Karen Armstrong; el director de la Biblioteca de Alejandría y ex presidente del Banco mundial, el egipcio Ismael Serageldin; el profesor de teología turco Mehmet Aydin; el consejero del rey de Marruecos André Azoulay; el presidente del Centro internacional de estudios políticos y estratégicos de Moscú, Vitaly Naumkin; el diplomático senegalés Moustapha Niasse; la especialista pakistani en asuntos de población y salud materna e infantil, Nafis Sadik; la socióloga de Qatar Shejia Mozah Bint Nasser; el estadounidense experto en Islam Jonh Esposito; el rabino Arthur Schneider, afincado en los Estados Unidos, los ex ministros de exteriores de Francia, Hubert Védrine y de Indonesia, Alí Alatas y el tunecino, Mohamed Charfi. Tomás Mastnak fue el primer director de la Oficina de la Alianza de civilizaciones y Shamil Idriss su director adjunto.

<sup>119</sup> El panorama como sabemos no es nada halagüeño. Según la encuesta realizada en trece países por el *Proyecto sobre actitudes globales*, para la mayoría de los musulmanes los occidentales son egoístas, arrogantes e inmorales, mientras que para los occidentales, los musulmanes son violentos y fanáticos. La información puede consultarse en "Musulmanes y occidentales se miran con desconfianza" *El País* (24 de junio de 2006) en la p. 11.

iniciativa), de los países musulmanes, los países iberoamericanos<sup>120</sup> – así se concretó en la *Declaración iberoamericana de Salamanca*, octubre de 2005 –, la Comisión Europea, del Reino Unido y otros Estados de la Unión. Más recientemente tras el cambio en la administración estadounidense, parece que el Presidente Obama se ha propuesto apoyar la iniciativa tal y como se desprende de la mayor presencia institucional de los Estados Unidos en el foro de la Alianza de Civilizaciones celebrado a principios de abril de 2009 en Estambul<sup>121</sup>.

Ciertamente la propuesta, que también fue muy bien acogida al interior de la Liga árabe o la Organización de la Conferencia islámica, tenía un antecedente inmediato<sup>122</sup>. Nos referimos a la iniciativa del ya mencionado ex-presidente de Irán, Mohamed Jatamí, presentada ante la Asamblea general de Naciones unidas el 21 de septiembre de 1998, sobre el Diálogo de civilizaciones<sup>123</sup>. Como consecuencia de aquel planteamiento, Naciones unidas declaró el año 2001 precisamente como año del diálogo de civilizaciones, realizando una serie de actividades en el plano académico y fomentado el diálogo intercultural con un conjunto de encuentros en diferentes puntos del planeta<sup>124</sup>. A su vez la Asamblea general de Naciones unidas (*Resolución 57/249*<sup>125</sup>) proclamó el 21 de Mayo como día mundial de la diversidad cultural para el diálogo y el desarrollo en gran parte en seguimiento de la *Declaración de la diversidad cultural* de la UNESCO. Cabe también mencionar que en el año 2000 se había aprobado por parte de la Asamblea general la *Resolución sobre los derechos humanos y la diversidad cultural*<sup>126</sup> que recogía parte de los principios y contenidos básicos de las iniciativas de la UNESCO que tuvieron lugar con posterioridad<sup>127</sup>.

<sup>120</sup> El compromiso de los países latinoamericanos con la propuesta de la *Alianza de civilizaciones* está fuera de toda duda. El 24 de septiembre de 2006 se celebró la primera Reunión regional sobre la Alianza de civilizaciones en Quito (Ecuador).

<sup>121</sup> Concretamente los días 6, 7 y 8 de abril de 2009. El primer foro tuvo lugar en Madrid en 2008.

<sup>122</sup> Además del antecedente que mencionamos en el texto, también conviene referirnos a la Cumbre euro-mediterránea celebrada en 1995, como otro momento a tener en cuenta de cara a situar la evolución en el tiempo de este tipo de propuestas en torno a las alianzas entre culturas y civilizaciones. En la citada Cumbre se articularon nuevas líneas de cooperación entre los países europeos y los países del sur y este del Mediterráneo y Oriente Medio en las que se tuvieron muy presentes el diálogo intercultural. Vinculado de una u otra manera al “espíritu” de esa cumbre, posteriormente se ha creado una Red euro-mediterránea de derechos humanos y se ha puesto en marcha un comité de sabios sobre el “diálogo entre los pueblos y las culturas en el espacio mediterráneo”, cuyos integrantes elaboraron un informe sin demasiada trascendencia. Más recientemente se ha creado la Fundación Anna Lindh para el diálogo entre las culturas, con sede en Alejandría. En el marco del Consejo europeo de adoptó en el año 2000 una estrategia común para la región mediterránea y tiempo después se ha implementado la conocida como asociación estratégica de la UE con el Mediterráneo y Oriente Próximo que de alguna manera ha seguido la senda iniciada en 1995.

<sup>123</sup> Doc. Off. AG UN, 53ª ses., 8º pleno, A/53/PV.8 (1998), “Discurso de Sr. Mohammad Jatamí, Presidente de Irán”.

<sup>124</sup> *Año de las Naciones Unidas para el dialogo entre las civilizaciones*, Res. 56/3, Doc. off. AG UN, 56ª ses., Doc. NU A/RES/56/3 (2001). Se trata de la Resolución 56/3 de 9 de noviembre de 2001 del Programa mundial para el diálogo de civilizaciones. También se configuró una agenda del Diálogo de civilizaciones.

<sup>125</sup> *Cultura y desarrollo*, Res. 57/249, Doc. of. AG UN, 57ª ses., Doc UN A/RES/57/249 (2003).

<sup>126</sup> *Resolución sobre los derechos humanos y la diversidad cultural*

<sup>127</sup> Resolución aprobada por la Asamblea general sobre la base del *Informe de la Tercera Comisión*, (A/55/602/Add.2) 55/91. Derechos humanos y diversidad cultural.

Ahora bien, la Alianza de civilizaciones supone un salto cualitativo, va más allá de aquellas resoluciones o de la propuesta inicial de Jatamí, oscurecida - no lo olvidemos - por los terribles atentados del 11 de septiembre y por la reacción unilateral de los Estados Unidos, que fundamentó su política exterior en los últimos tiempos precisamente desde la doctrina opuesta del choque de civilizaciones y el objetivo de imponer su modelo y su dominio en otras partes del mundo para garantizar así su seguridad interna.

Podemos caracterizar la Alianza de civilizaciones que se viene promoviendo desde Naciones Unidas a partir de las siguientes señas de identidad :

- Se trata de una iniciativa, abierta a nuevas aportaciones, en fase de desarrollo, no consolidada, que por el momento no cuenta con un respaldo normativo (salvo en todo caso una serie de resoluciones menores de apoyo surgidas de varias organizaciones regionales)<sup>128</sup> y ve reducido su respaldo institucional a la creación del Grupo de alto nivel multicultural, multiconfesional y multidisciplinar y a la celebración de solemnes foros de trabajo. Ahora bien, no es descartable que un futuro, lo que ahora cuenta con una mera estructura institucional y documentos de trabajo, aparezca asociado a algún instrumento jurídico que establezca consensos políticos u obligaciones jurídico-internacionales sobre la materia con proyección declarativa o convencional. Es más, nuestra hipótesis es que la Alianza de civilizaciones está sirviendo, en parte, junto a lo acontecido en la UNESCO y otras organizaciones internacionales, dado el ámbito universal en que se está fraguando, para consolidar públicamente, prácticas de los Estados en relación con la protección de la diversidad cultural lo que está coadyuvando a configurar por la vía del derecho internacional consuetudinario, nuevos principios de cooperación en la comunidad internacional de nuestro tiempo.

- La Alianza de civilizaciones parte del principio de igualdad de todas las culturas y religiones y sólo pone un límite al encuentro entre civilizaciones, que es el respeto por las normas de derecho internacional y especialmente la preservación de los derechos humanos y libertades fundamentales. No se trata pues de una propuesta relativista, tal y como sus detractores se han empeñado en repetir, sino de una opción fundamentada en la consecución del consenso y el diálogo intercultural en torno a una serie de valores, instituciones y principios comunes verdaderamente universales que entre todas las culturas han contribuido a consolidar. La Alianza no trata de insistir en lo que nos separa sino de reconciliar a la humanidad y de trabajar desde lo que nos une, sin imposiciones etnocéntricas, sin privilegiar a unas culturas en detrimento de otras y teniendo muy presente que las distintas concepciones y modelos de vida que integran las diferentes culturas y civilizaciones no son necesariamente contrapuestas y pueden, en muchos aspectos, completarse y enriquecerse, desde el reconocimiento y la valoración recíproca y la articulación de imaginarios liberadores de orígenes diversos.

- Como señalábamos en el párrafo anterior los derechos humanos internacionalmente reconocidos son la frontera que cualquier encuentro entre

---

<sup>128</sup> Resoluciones de la Liga árabe, las Cumbres iberoamericanas o de la Conferencia Islámica.

civilizaciones nunca podrá rebasar, constituyen ese mínimo común denominador en el que deben poder reconocerse todas las culturas. En nuestra opinión eso no significa que desde la Alianza de civilizaciones se deba apostar por una concepción petrificada de los derechos humanos, incapaz de incorporar la complejidad de las cuestiones culturales. En gran medida creo que la Alianza nos aproxima a una concepción intercultural de los derechos humanos, que los sitúan no como punto de llegada, sino como punto de partida de cara a la construcción de un sistema universal de protección que se adecue a las nuevas necesidades y que incorpore las propuestas emancipadoras llamadas a promover la dignidad y máxima autonomía y a potenciar la vida individual y colectiva de los seres humanos que están integradas en las culturas y civilizaciones históricamente silenciadas.

- La iniciativa asume que la base para el encuentro y el diálogo intercultural entre diferentes civilizaciones está en la generación de un orden económico internacional más equitativo y que el odio fundamentalista, los radicalismos identitarios y la violencia frente al diferente tiene su raíz en la pobreza y el subdesarrollo sin que esto signifique nunca que el terrorismo encuentre una justificación. Desde esta premisa, trabajar en favor de la Alianza de civilizaciones conlleva necesariamente trabajar en pro de un mundo más justo. No asistiremos a un verdadero encuentro si al tiempo no se apuesta por la consecución de ese viejo sueño que es la configuración de un nuevo orden económico internacional, afianzado en el comercio justo, el reparto equitativo de la riqueza, el acceso generalizado a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y la cooperación al desarrollo.

- Para la propuesta que aquí analizamos, el choque de civilizaciones pronosticado por Huntington y su legión de seguidores (algunos especialmente sensacionalistas)<sup>129</sup> y reafirmado en la práctica por el terrorismo internacional y las guerras preventivas, no es algo inevitable. La comunidad internacional debe velar por evitarlo, reforzando el diálogo, combatiendo los prejuicios y estereotipos sobre las culturas, democratizando las instituciones multilaterales, luchando para reducir la pobreza en el mundo, trabajando coordinadamente para lograr los *Objetivos del milenio*<sup>130</sup>, evitando esos riesgos globales a los que se enfrenta la humanidad en el plano político o ecológico<sup>131</sup> e impulsando nuevas alianzas, marcos de encuentro y reconocimiento mutuo encaminados a afianzar modelos de convivencia que se erijan sobre la valoración de la diversidad y el respeto de la identidad cultural.

- Por otro lado, el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas así como las políticas de integración de los inmigrantes, el respeto a las minorías religiosas, la apertura de nuevos espacios de comunicación entre grupos culturales diferenciados, la inclusión de patrones educativos sensibles a la diversidad y opuestos al determinismo cultural o religioso o los incrementos de las partidas presupuestarias destinadas al “codesarrollo” y en general a la cooperación internacional, constituirían

---

<sup>129</sup> Vid. Laurent Artur du Plessis, *La Tercera Guerra Mundial ha comenzado*, Barcelona, Inédita Editores, 2005. A lo largo de esta obra este autor señala que las civilizaciones – las mismas que identificó Huntington – están en el origen de una tercera guerra mundial que ya está en marcha.

<sup>130</sup> *Declaración del milenio*, Res. 55/2, Doc. of. AG UN, 2000, Doc. NU A/RES/55/2.

<sup>131</sup> Ulrich Beck, *La sociedad del riesgo global*, 2<sup>da</sup> ed., Madrid, Siglo XXI, 2006.

ejemplos de prácticas congruentes al interior de los países con la propuesta global de la Alianza de civilizaciones más allá de las orientaciones e indicaciones realizadas por el Grupo de trabajo<sup>132</sup> y que como señalábamos están conformando un nuevo principio emergente de cooperación en el ordenamiento internacional.

- La Alianza de civilizaciones no incumbe únicamente a los Estados o a las organizaciones internacionales, sino que los diferentes actores de la sociedad civil, los medios de comunicación y los líderes de opinión, las jerarquías eclesiásticas de las diferentes confesiones y sus iglesias de base, los centros de saber, especialmente las universidades, los intelectuales, los artistas, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos y las grandes y medianas corporaciones empresariales, muchas de ellas presentes en diferentes partes del planeta y que emplean a gentes de distintos orígenes culturales, han de jugar un importante papel, en el marco de la configuración de unas nuevas relaciones internacionales no necesariamente estatocéntricas marcadas por el encuentro, la valoración de la diversidad y el reconocimiento entre diferentes

- Más allá de combatir las causas de la incomunicación intercultural y del enfrentamiento actual entre algunos sectores sociales que componen las diferentes civilizaciones, lo cierto es que la Alianza de civilizaciones adquiere una relevancia moral para toda la comunidad internacional. Se trata de un instrumento llamado a conformar un consenso ético en el plano de los valores y profundizar en la senda del reconocimiento recíproco, valorando lo que nos diferencia como riqueza y no como problema y reforzando lo que nos identifica, para así caminar juntos hacia una convivencia internacional, libre del flagelo de la guerra, el terrorismo, la intolerancia y la pobreza. De alguna manera la Alianza de civilizaciones debería inspirar, ante el agotamiento de un modelo caduco y las tendencias al unilateralismo, la conformación de un nuevo sistema de relaciones internacionales y un derecho internacional sensible a las cuestiones relacionadas con la diversidad cultural. Es aquí donde las confluencias y la complementariedad entre la Alianza de civilizaciones y el proyecto intercultural de ámbito global (sobre el que luego volveremos en nuestras conclusiones) como filosofías políticas para la acción, se nos muestran más evidentes.

Ahora bien, pese a esa valoración positiva, creemos que la propuesta adolece de algunos problemas de partida que debemos abordar.

En primer lugar nos parece un tanto confuso la utilización del término civilización que viene a reforzar un concepto de corte identitario no aclarado, difuso y poco operativo. Ni la antropología, la sociología de la cultura, la psicología social ni ninguna otra de las ciencias sociales nos han proporcionado hasta la fecha un concepto único e indiscutible de civilización. Las civilizaciones por ejemplo a las que se refiere Huntington en sus trabajos (América del Norte, Unión europea, Rusia y sus vecinos, Japón, China, India, Latinoamérica, África o los países con población mayoritariamente islámica)<sup>133</sup> como entidades homogéneas, cerradas y sin conflictos

---

<sup>132</sup> Presentación del Informe Final. Estambul (13-11-2006).

<sup>133</sup> Otros han identificado, desde una perspectiva de análisis diferente a la Huntington y propuestas más constructivas, siete civilizaciones: asiática, musulmana, eslava, india, latina, africana y anglosajona. Vid. B. Naudorulek, *L'épopée des civilisations*, Paris, Eyrolles, 2005.

interiores no resisten el mínimo análisis histórico y antropológico, ni tienen nada que ver con la complejidad de las lógicas de unificación y fragmentación del mundo contemporáneo<sup>134</sup>.

Si tenemos presente la definición proporcionada hace ya casi un siglo por el sociólogo É. Durkheim y el antropólogo M. Mauss, una civilización en todo caso sería “una suerte de medio moral en el que está inmerso un cierto número de naciones, cada una de cuyas culturas no es más que una forma particular”<sup>135</sup>. A partir de esta definición las que nos propone el profesor de Harvard, no son civilizaciones en sentido estricto, sino grandes potencias o potencias emergentes, fuerzas de poder e intereses, países con potencial económico o demográfico, agrupaciones regionales o realidades geográficas y culturales muy distintas imposibles de aglutinar en un concepto como el de civilización<sup>136</sup>. El hecho de que la propuesta de la Alianza haya retomado el término civilización, nos parece que de alguna manera legitima la utilización del mismo por parte de Huntington y sus seguidores en el ámbito “científico” y político, cuando en nuestra opinión se trata de un concepto nada clarificador<sup>137</sup>.

Tampoco parece servirnos el concepto de civilización en las relaciones internacionales de nuestro tiempo ni en el derecho internacional público. Como adelantábamos además de confuso, nos parece un término poco operativo y práctico. Entendemos en todo caso que la Alianza de civilizaciones presupone un intento de favorecer un entendimiento entre los pueblos y las culturas que pueblan la tierra, a partir del acuerdo entre sus gobiernos, la comunicación entre sus sociedades y la convergencia económica hacia el desarrollo global. No defendemos, como ya hemos adelantado, un ordenamiento internacional afianzado únicamente en la figura preponderante de los Estados, pero entendemos que, hoy por hoy, las civilizaciones – si es que existen – no tienen mejor interlocutor que los gobiernos y sus acercamientos en las organizaciones internacionales así como, muy especialmente, los contactos que pueden establecer entre sí las sociedades civiles y los movimientos sociales como nuevos actores globales<sup>138</sup> de una y otra parte del mundo que por definición son muy diversos y heterogéneos. Las civilizaciones como tales difícilmente pueden aliarse, dialogar o entenderse. Si bien apreciamos el tono metafórico y el simbolismo de la propuesta, somos conscientes de que es uno de los flancos más débiles del proyecto.

Por último, consideramos que la Alianza está excesivamente centrada en la formación de un marco de encuentro que combata los prejuicios y estereotipos existentes entre el mundo musulmán y occidente, sin tomar, debidamente en cuenta, otros ámbitos de incomunicación existentes entre otras culturas o civilizaciones. A su

---

<sup>134</sup> A. Mattelart, *Diversidad cultural y mundialización*, *supra* nota 96 en la p. 146.

<sup>135</sup> E. Durkheim y M. Mauss, “Nota sobre la noción de civilización” *L'Année sociologique* nº 2 (1913).

<sup>136</sup> Al respecto puede consultarse el excelente artículo de William Plaff, “Sobre el choque de civilizaciones, una reconsideración” *Política Exterior* 59 : XI (septiembre-octubre 1997) 154.

<sup>137</sup> Desde Naciones Unidas se ha intentado ofrecer luz sobre tan oscuro concepto. Para ello se celebró el 21 de abril de 2006 un encuentro de especialistas de diferentes países con el objetivo de reflexionar sobre *¿Qué es una civilización?*

<sup>138</sup> Sobre el papel de la sociedad civil en la era de la globalización puede consultarse J. Vidal-Beneyto, dir., *Hacia una sociedad civil global*, Madrid, Taurus, 2005.



vez, a pesar de que tal y como hemos señalado el Grupo de alto nivel, finalmente ha tenido una composición multicultural, multinacional y multiconfesional y no se ha limitado a integrar a expertos o especialistas procedentes de occidente o los países de población mayoritariamente musulmana, entendemos que no están representadas algunas grandes civilizaciones ni los pueblos indígenas, los pueblos sin Estado o las minorías étnicas. Concretamente nos parece especialmente grave la cuestión de los pueblos indígenas, quienes desde su heterogeneidad, conformarían, si aceptamos el difuso concepto, varias civilizaciones distintivas y que a lo largo de los tiempos han sido oprimidos, ignorados, invisibilizados, discriminados o despreciados precisamente desde políticas o leyes afianzadas en prejuicios culturales. Estamos ante una gran incongruencia, la de una Alianza que en su análisis y en la constitución de las instituciones y grupos de trabajo que son la base de su estrategia de implementación, prescinde de los pueblos indígenas quienes como vienen demostrando en los últimos tiempos tanto tienen que aportar al desarrollo humano global.

Pese a estas carencias, nuestra conclusión final acerca de la Alianza de civilizaciones no puede ser sino positiva. Se trata de un horizonte de futuro que nos anima a imaginar un mundo diferente sin duda al que conocemos, en el que los referentes de convivencia deberían cambiar radicalmente y en el que las Naciones unidas y otras organizaciones como UNESCO, que representan lo mejor del multilateralismo, deberían jugar un papel más influyente. De esta forma la Alianza de civilizaciones, supone un jalón más en ese recorrido, tímidamente iniciado por los sectores más avanzados y comprometidos de la comunidad internacional de nuestro tiempo en favor del respeto hacia la diversidad cultural y la promoción del diálogo entre sociedades pueblos de raíz cultural diferenciada.

\* \* \*

Teniendo en cuenta lo analizado hasta aquí, hoy por hoy, podemos concluir que la protección de la diversidad cultural es ya un nuevo elemento del sistema jurídico-institucional de ámbito internacional. Es más, podríamos afirmar que más allá de los avances normativos e institucionales acontecidos hasta el momento en un plano universal o regional, el deber de cooperar a favor de la preservación de la diversidad cultural empieza a constituirse hoy en día como un principio emergente en el sector del derecho internacional de la cultura. Un principio sectorial con amplia proyección – a través de las resoluciones de la Asamblea general o la propuesta de la Alianza de civilizaciones y su seguimiento por parte de la mayoría de los Estados – en el derecho internacional general.

Parece que el nuevo acercamiento propuesto por la administración Obama a las cuestiones relacionadas con la diversidad, la posible ratificación de la *Convención universal de la UNESCO* por parte de los Estados Unidos o su apoyo a la Alianza de civilizaciones podrían consolidar estas tendencias apuntadas, despejando en el futuro la duda de si se está o no, conformando una costumbre internacional general vinculada con el principio emergente del deber internacional de cooperar en favor de

la preservación de la diversidad cultural. Principio que, de cristalizar definitivamente, estaría estrechamente relacionado con otros principios del derecho internacional de los conocidos como de cooperación (el de la protección de los derechos humanos, el de la cooperación a favor del desarrollo, la lucha contra el terrorismo internacional – que no debe basarse a mi juicio únicamente en los medios policiales - y el de la preservación del medio ambiente, por ejemplo) o de los de coexistencia (especialmente la resolución pacífica de las controversias, en la que el diálogo intercultural puede jugar un papel primordial).

Estaríamos en todo caso, cuando nos referimos al principio emergente de cooperación a favor de la protección de la diversidad cultural, ante un principio de naturaleza programática, de contenido genérico, de amplios fines y que en todo caso, aquellas conductas que contradigan sus objetivos, deberían empezar a ser combatidas en el futuro por la comunidad internacional<sup>139</sup>.

Si como venimos afirmando y así recogen los organismos internacionales como UNESCO, la *Carta cultural iberoamericana* y los propios pueblos indígenas, éstos en su conjunto, son los depositarios de gran parte de la diversidad cultural viva de la humanidad, parece indudable que este nuevo estatuto protector, que en parte ellos mismos con su participación en alianza con otros sectores de la sociedad civil, han ayudado a configurar, supone un ámbito de protección muy importante para el mantenimiento y el reforzamiento autónomo de sus identidades culturales colectivas.

De tal forma que si se empieza a configurar un nuevo principio sectorial y con proyección general en el derecho internacional, vinculado a la obligación de cooperar a favor de la diversidad cultural, todo ello no puede ser ajeno a la protección de los derechos de los pueblos indígenas llamados en la práctica en gran medida a asegurar su autonomía y su identidad cultural diferenciada.

La jurisprudencia asentada por los órganos y por los tribunales internacionales, desde una interpretación de los tratados de derechos humanos favorable a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, que constituyen precedentes de gran trascendencia para la interpretación, aplicación y creación de normas internacionales en materia indígena; la generación de un marco institucional (universal y regional) bien complejo y delimitado; la apertura de espacios no sólo de participación sino también de decisión al interior de las organizaciones internacionales (Foro permanente, Fondo indígena); la paulatina consolidación del *Convenio 169 de la OIT*<sup>140</sup>; las expectativas internacionales creadas en torno a la *Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas* (ya aprobada) y con sus altibajos, el proceso abierto en el ámbito interamericano, nos indican que los derechos de los pueblos indígenas son hoy ya una realidad incuestionable en el ordenamiento internacional.

---

<sup>139</sup> Beatriz Barreiro, *La Convención de la UNESCO sobre la diversidad cultural : un nuevo concepto en el derecho internacional*, 2007 en un trabajo no publicado hasta el momento se ha referido a esta cuestión.

<sup>140</sup> *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales*, C169, 76ª ses. (1989).

La extensión de la cuestión indígena a otras partes del planeta, especialmente a África, concretada en la creación del Grupo de trabajo dependiente de la Comisión africana de derechos humanos y de los pueblos y sobre todo lo que podemos enunciar como la generación de un derecho internacional consuetudinario relacionado con las convergencias estatales en la materia y las prácticas consecuentes, son aspectos que también han de ser valorados como el conjunto de elementos que están ayudando a consolidar el derecho internacional de los pueblos indígenas e indirectamente, desde la práctica y el discurso de los derechos humanos, a reforzar el nuevo estatuto general de protección de la diversidad cultural.

En definitiva entendemos que el estudio del proceso de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, que está coadyuvando a generar nuevas tendencias en el derecho internacional de los derechos humanos no puede desligarse de las nuevas iniciativas internacionales – ya estudiadas – relacionadas con la protección de la diversidad cultural, ambos procesos están generando nuevas tendencias en el derecho internacional que empieza a dar respuesta, – conformando normas e instituciones concretas, y colocando como límites infranqueables los estándares mínimos de derechos fundamentales – a los reclamos identitarios y al desafío del encuentro intercultural. Todo ello, atendiendo especialmente a los derechos de los pueblos indígenas, será objeto de análisis la segunda parte de este artículo que se publicará en el próximo volumen de la revista.