Balance de una década de intercambios con Iberoamérica

POR **LUIS ALFONSO ALBORNOZ Y MARÍA TRINIDAD GARCÍA LEIVA**

Se presentan los principales resultados de la investigación *Estado y prospectiva de la cooperación española con el resto de Iberoamérica en cultura-comunicación, 1997-2007*. El texto ofrece un balance de las iniciativas que tuvieron lugar durante el período analizado por país, sector cultural, agentes implicados y tipos de actividad. Se analiza el papel de España en materia de cooperación en cultura-comunicación y se reflexiona acerca de la posibilidad de construir un espacio cultural iberoamericano de cara al nuevo escenario digital.

La cooperación cultural iberoamericana desde España -pero también desde el resto de los países de la región- ha atravesado vicisitudes muy diversas, con giros bruscos y parones periódicos según los gobiernos. Las acciones públicas se han centrado generalmente en la cultura clásica, olvidando las múltiples interrelaciones que existen con las industrias culturales, así como la enorme repercusión de estas últimas en los hábitos, los usos y el consumo cultural.

Por tales motivos, el Observatorio de Cultura y Comunicación de la Fundación Alternativas promovió durante el transcurso de 2008 y 2009, con el apoyo y la financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la investigación *Estado y prospectiva de la cooperación española con el resto de Iberoamérica en cultura-comunicación, 1997-2007*. Una pesquisa que tuvo por objetivo recoger las claves de la cooperación internacional española en materia de cultura y comunicación con otros ocho países iberoamericanos, a partir de la confección de dos informes a cargo de una red de académicos de diferentes países.

Entre los principales rasgos que definen la década 1997-2007 en materia de cooperación en cultura y comunicación puede destacarse que, aunque tradicionalmente Iberoamérica ha sido un espacio geopolítico privilegiado para la política de cooperación española, esta no ha evolucionado hasta bien entrado el nuevo milenio. Las acciones públicas se han centrado generalmente en la cultura clásica, olvidando las múltiples interrelaciones que existen con las industrias culturales de visiones simplistas y retóricas, sustentadas en concepciones

Fundación Telefónica
Telefónica

instrumentales de la cultura vehiculizadas por relaciones desiguales a un paulatino reconocimiento de que la cooperación es mucho más que las ya clásicas acciones de difusión y promoción de la cultura española y las ayudas directas.

Consideraciones conceptuales

Dos procesos han confluido para dar lugar a un escenario inédito en la historia de la cooperación al desarrollo en el seno de las naciones iberoamericanas. Por un lado, asistimos a la consolidación política e institucional de la Comunidad Iberoamericana de Naciones (CIN), que tiene su máximo referente en las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, las cuales se vieron reforzadas con la creación en 2004 de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). Por otro lado, se verifica el sostenido crecimiento durante el último decenio de la ayuda oficial al desarrollo (AOD) destinada por la Administración española en la lucha contra la pobreza: si en 1997 suponía el 0,23 por ciento del PIB, en 2007 representaba el 0,37 por ciento (3.747 millones de euros). España se ha convertido de esta manera en el quinto donante de la Unión Europea y el séptimo del mundo.

En el terreno específico de la cultura y la comunicación, la cooperación española también ha manifestado importantes transformaciones. No solo el II Plan Director de la Cooperación Española (2005-2008) incorporó como una de sus líneas estratégicas la dimensión cultural, sino que en 2007, y por primera vez, se explicitó una Estrategia de Cultura y Desarrollo. La misma define que trabajar en cooperación cultural implica contribuir a mejorar la libertad de las personas, ampliando oportunidades tanto individuales como colectivas; y para la región latinoamericana planifica una actuación basada en el acompañamiento a las principales políticas públicas y estrategias de reducción de pobreza. Asimismo, entiende que la cooperación debe incidir en el apoyo a las industrias culturales locales y en la capacitación de los recursos humanos del sector cultural.

De manera complementaria, a nivel regional, la Carta Cultural Iberoamericana, aprobada en la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Cultura (2007), es considerada un instrumento de integración llamado a convertir la cultura en uno de los ejes básicos de las relaciones regionales actuales. Este novedoso documento refuerza y actualiza los mandatos jurídicos de otros -como la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural y la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales- y entre el conjunto de fines que declara figuran, por ejemplo:

– Promover y proteger la diversidad cultural, que es origen y fundamento de la cultura iberoamericana, así como la multiplicidad de identidades, lenguas y tradiciones que la conforman.

– Consolidar el espacio cultural iberoamericano como un ámbito propio y singular, con base en la solidaridad, el respeto mutuo, la soberanía, el acceso plural al conocimiento y a la cultura y el intercambio cultural.

– Facilitar los intercambios de bienes y servicios culturales en el espacio cultural iberoamericano.

Fundación Telefónica
Telefónica

Lo hasta aquí expuesto obliga a incorporar algunas breves referencias acerca de la definición y relación entre los términos cultura, comunicación, cooperación y desarrollo. Partiendo de la declaración de *Principios de la Cooperación Cultural Internacional* adoptada por la UNESCO, si la AOD se define como los flujos de recursos públicos materiales y humanos dirigidos a países e instituciones multilaterales, es necesario definir la cooperación más puntualmente, como aquel proceso que supone obrar junto con otro u otros para un mismo fin. Por lo tanto, hablar de cooperación exige superar las concepciones de acción exterior centradas en la difusión de la propia cultura, así como la importación aislada de elementos culturales exógenos, tratando de reemplazarlas por la dimensión del intercambio equitativo, esté este vinculado o no con la AOD.

Es decir, que más que un movimiento lineal y vertical, la cooperación presupone una actuación horizontal y reticular que se redefine, en palabras de Martín Barbero (2007), como 'práctica de la interculturalidad' (una relación entre culturas no ya unidireccional y paternalista, sino interactiva y recíproca) y, según Getino (2007), como 'intercambio de doble vía' (por oposición a las situaciones en las que unos dan y otros reciben, eco de las relaciones 'centro/periferia'). La cooperación cultural internacional es un universo de actividades, intercambios, diálogos, promociones, acuerdos, instrumentos… (Interarts, 2006).

Asimismo, este planteamiento se basa en una concepción de la cultura inextricablemente unida a la noción de comunicación, matrimonio que aún mantiene relaciones paradójicas y a menudo consideradas de modo anacrónico (Bustamante, 2006; Martín Barbero, 2007) y fuertemente ligada a la idea de desarrollo. Al respecto, las aportaciones de la dimensión cultural al desarrollo, la lucha contra la pobreza y a favor de la solidaridad, suponen una contribución fundamental a la realidad contemporánea (Martinell, 2006); aunque muchas de las expectativas generadas por los nuevos papeles de la cultura en el desarrollo tengan decepcionantes resultados (García Canclini, 2009).

Es evidente que vislumbrar los alcances a medio y largo plazo del conjunto de las transformaciones hasta aquí esbozadas requiere de estudios sistemáticos y rigurosos. Tal espíritu ha animado la investigación que sintetizan estas páginas, cuyo doble objetivo fue:

– Estudiar la cooperación española, bilateral y multilateral, con un seleccionado conjunto de países iberoamericanos en materia de patrimonio y cultura clásica (artes plásticas, espectáculos en vivo) y las industrias culturales (incluyendo a los medios de comunicación y las nuevas redes digitales) durante el período 1997-2007.

– Conocer las opiniones de destacados expertos (gestores, académicos, creadores) sobre los futuros lineamientos de las políticas y las estrategias de cooperación en cultura y comunicación en Iberoamérica.

Aspectos metodológicos

Desde el punto de vista metodológico, se procedió a realizar la selección de países teniendo en consideración sus relaciones históricas con España y su peso en la CIN: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú, México, Portugal y Uruguay. Seguidamente se armó un equipo de

Fundación Telefónica
Telefónica

trabajo internacional[1] a cargo de la elaboración de dos informes por país.

El primer informe, realizado entre enero y agosto de 2008, presenta una visión panorámica y sintética de las principales acciones de cooperación prestada por España durante el periodo 1997-2007 en cada país seleccionado. Para elaborarlo, los investigadores identificaron tanto los principales documentos de cooperación entre España y sus respectivos países como los principales agentes públicos y privados implicados en acciones de cooperación. En este sentido, fue necesario reconocer las actuaciones de organismos públicos (AECID; Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia, la Educación y la Cultura, OEI; la sección de Cooperación Cultural Internacional del Ministerio de Cultura español, o el Instituto Cervantes, para los países de habla portuguesa) y privados.

Este informe consideró los siguientes campos temáticos: patrimonio, bellas artes, industria cinematográfica, televisiva, editorial, fonográfica, derechos de autor y cualquier otro sector considerado relevante (radio, videojuegos…). Además se tuvieron en cuenta las distintas fases del ciclo económico afectadas por las acciones de cooperación: creación/producción, distribución/emisión, consumo (ventas, repercusión pública) y otros (festivales, exposiciones, concursos, etc.). Finalmente, se discriminaron los agentes involucrados en los intercambios, tanto bilaterales como multilaterales: sector público, empresas privadas, ONG, fundaciones, sociedades de gestión de derechos, etc.

Con base en este primer informe se elaboró un segundo trabajo a partir de una relación de entrevistas a personajes clave involucrados en la escena cultural de cada país, con el objetivo de auscultar sus opiniones sobre el presente y futuro de la cooperación. Así fueron recabadas, entre octubre de 2008 y enero de 2009, las opiniones de 58 agentes relevantes en el mundo de la cultural y la comunicación en nueve países. En todo momento se buscó contar con representantes de tres ámbitos diferentes y complementarios: el político (gestores culturales), el académico (investigadores universitarios con una trayectoria y producción científica acordes a los objetivos del segundo informe) y el profesional (creadores, artistas y empresarios de las industrias culturales).

Siempre que fue posible, los investigadores entrevistaron personalmente a los expertos seleccionados a partir de un cuestionario semi-estructurado organizado en torno a los siguientes asuntos: estado de la cooperación española en cultura-comunicación, marco legal de la cooperación española con el resto de Iberoamérica, actuación de los agentes implicados en la cooperación, destino geográfico de la AOD española, campos de acción y sectores culturales dominantes para la cooperación, herramientas y mecanismos de apoyo utilizados, perspectiva general.

Cabe señalar que dos fueron las dificultades más importantes que hubo que sortear a la hora de llevar adelante el proyecto de investigación: no solo fue complejo determinar en el conjunto de las iniciativas cuáles habían supuesto realmente cooperación, sino que conocer en detalle las cifras económicas invertidas, correspondientes a los distintos años, agentes y acciones, fue muy arduo y, hasta cierto punto, imposible. Estos son los motivos por los cuales el conjunto de primeros informes posee, fundamentalmente, un carácter más cualitativo que cuantitativo, y tuvo en consideración los antecedentes históricos en materia de cooperación cultura-

Fundación Telefónica
Telefónica

comunicación con España.

Balance de la cooperación: un escenario en transformación

A modo de síntesis, se presentan los principales rasgos que definen el período 1997-2007 estudiado:

– Tradicionalmente Iberoamérica ha sido y es un espacio geopolítico privilegiado de las políticas españolas de cooperación cultural. Y no hay indicios de que esta situación varíe en un futuro próximo.

– Existe una gran cantidad y diversidad de agentes públicos y privados involucrados (AECID-Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Ministerio de Cultura; Instituto Cervantes; Casa de América; Fundación Carolina; Sociedad Estatal para la Acción Cultural Exterior, SEACEX; OEI; comunidades autónomas; fundaciones; ONG; etc.).

– Asimismo, las acciones y mecanismos bilaterales y multilaterales empleados son diversos (convocatorias de ayudas, programas, festivales y muestras, premios, concursos, etc.).

– En términos generales -como resalta el informe español- la política española de cooperación en cultura y comunicación ha evolucionado de visiones simplistas y retóricas a un posicionamiento en el que la dimensión cultural de la ayuda al desarrollo intenta encontrar un espacio propio en el objetivo común de lucha contra la pobreza, lo cual ha acabado por suponer un paulatino reconocimiento de que la cooperación es mucho más que las ya clásicas acciones de difusión y promoción de la cultura española y las ayudas directas.

– Ni España ni Portugal se han preocupado por elaborar una estrategia de colaboración conjunta de carácter cultural para el resto de los países iberoamericanos. Para el Estado portugués, a excepción de Brasil (país que acapara un 82 por ciento de la AOD portuguesa destinada a América Latina), Iberoamérica no es un frente prioritario.

– La cooperación española en materia de cultura y comunicación ha estado focalizada en América Latina en la restauración y preservación del patrimonio histórico y el funcionamiento de los centros culturales españoles. Acerca de los mismos, situados en urbes de tallas grande y mediana, varios informes destacan positivamente un cambio en su gestión a partir de 2005: de ser fundamentalmente espacio de difusión de expresiones culturales provenientes de España, se transformaron en nuevos ámbitos para mostrar trabajos de creadores y artistas locales.

– En un movimiento paralelo, a mediados de la presente década las actividades culturales propiciadas y organizadas por agentes de la cooperación española en el extranjero pasan a tener como contrapartida la presencia iberoamericana en España.

– Se constata la consolidación y expansión del Instituto Cervantes en los países de lengua portuguesa que integran la región. Cabe señalar la definición de un Plan de Acción Cultural común a toda la red de centros en 2005 y la apertura de nuevas sedes en Brasil.

Fundación Telefónica
Telefónica

– Se destaca el trabajo de la AECID con organismos no gubernamentales locales, por ejemplo, en Brasil (Açougue Cultural T-Bone, Bagunçaço, Centro Luis Freire) o México (CLACPI/Ojo de Agua Comunicación). Este tipo de dinámica permite que las acciones de cooperación cultural tengan como protagonistas y beneficiarios a sectores marginalizados o poblaciones indígenas.

– Aunque en algunos casos, como el chileno, se pone de manifiesto una pugna entre el Estado nacional y las ONG locales por la captación de los fondos españoles de AOD.

– En lo que respecta al sector privado, cabe destacar que la expansión internacional de empresas españolas durante los últimos años ha posicionado a España -detrás de EEUU- como el segundo país inversor en varios países iberoamericanos (Telefónica, BBVA, Santander, Repsol-YPF y PRISA son solo algunos ejemplos). Sin embargo, esta fuerte presencia empresarial no se traduce, en general, en firmes y transparentes acciones de cooperación ni en consolidadas alianzas estratégicas entre organismos públicos, empresas privadas y sociedad civil.

– En este sentido, las acciones que desarrollan las empresas en el marco de sus políticas de responsabilidad social corporativa son percibidas como una nueva forma de relaciones públicas empresariales.

– Se verifica un claro dominio del patrimonio histórico y de la cultura clásica, en la que las artes plásticas, las letras y el teatro ocupan el primer plano; mientras que la danza y las actuaciones musicales en vivo se ubican en segundo lugar.

– La actividad cinematográfica, que cuenta con una rica tradición de acuerdos bilaterales y de coproducción entre España y Argentina y México, encuentra en el Programa Ibermedia (1997) un exitoso instrumento de cooperación multilateral. Su impacto positivo ha propiciado que la SEGIB esté actualmente trabajando en la consolidación o creación de programas con espíritu similar (Iberescena, Ibermúsica, Ibermuseos, Iberorquestas).

– El resto del conjunto de las industrias culturales ha recibido poca -cuando no nula- atención por parte de la cooperación. La radio y la televisión, más allá de tímidos intentos de éxito limitado (Organización de Televisión Iberoamericana [OTI], Asociación de las Televisiones Educativas y Culturales Iberoamericanas, [ATEI], la industria editorial (sin acuerdos aduaneros) y la música en su vertiente industrial (producción y distribución), han estado regidas casi exclusivamente por lógicas de carácter comercial.

– En el ámbito de las NTIC, las iniciativas han sido claramente escasas. La principal excepción a la regla es el Portal Iberoamericano de Gestión Cultural, especializado en información, difusión y reflexión cultural.

– Respecto a los derechos de autor, problemática transversal al conjunto de las industrias culturales, se verifican en la región acciones corporativas por parte de algunas de las más importantes sociedades de gestión colectiva de origen español (CEDRO y SGAE).
Más allá de esta enumeración, los análisis nacionales ahondan en las particularidades de cada país que se desgranan a continuación a partir de los balances efectuados por cada uno de los

Fundación Telefónica
Telefónica

autores del equipo de investigación.

Evolución de la posición española

Avances teóricos y en la acción multilateral respecto de los objetivos y la orientación geográfica de la cooperación. La posición española que retrata García Leiva asiste a un significativo cambio a partir de 2005, que manifiesta un mayor y decidido apoyo a los intercambios culturales equilibrados: cuando la política cultural exterior de España comenzó a otorgar un papel cada vez más importante a la política de cooperación cultural, empezó a transitarse el camino que lleva de las políticas de proyección a las políticas de intercambio. Los avances, sin embargo, han sido tímidos: evidentes en el plano del discurso (Plan Director, Estrategia de Cultura y Desarrollo), más alentadores en el ámbito multilateral (consolidación de los programas iberoamericanos).

La verdadera cooperación española en cultura-comunicación hacia el resto de Iberoamérica ha tomado consistencia a lo largo de la década en el plano regional, aunque aún con dos importantes lastres: las dificultades de articular las relaciones con Portugal en el seno de la CIN y la incapacidad -de ambos- para establecer puentes que permitan la cooperación euroamericana.

Gran multiplicidad y heterogeneidad en el tipo y naturaleza de los agentes implicados. Aunque hubo cambios esenciales en el sistema público de planificación, ejecución y evaluación de las actuaciones de cooperación, y son innegables los esfuerzos por mejorar la transparencia, la coherencia y coordinación entre objetivos y agentes siguen siendo asignaturas pendientes: de la política cultural respecto del resto de las políticas estatales (política comercial, industrial, exterior…), de la incorporación de la estrategia de cooperación al mandato de cada agente implicado y, además, entre los actores de la cooperación en su actuación. En líneas generales se ha superado parcialmente la dispersión de las intervenciones planificando geográfica (estrategias país) y sectorialmente (cultura, género, etc.). Sin embargo, la descoordinación continúa presente fundamentalmente en lo que respecta al número y heterogénea naturaleza de los organismos involucrados.

A lo largo del período analizado, en paralelo al aumento de la participación del ámbito privado y la descentralización a la que asistió la acción cooperante española, se consolidó un complejo entramado de organismos estatales. En el ámbito multilateral, la presencia de España en numerosos organismos iberoamericanos y su apuesta por la cooperación a través de lo que se conoce como la familia de las Naciones Unidas, en no pocas ocasiones ha duplicado esfuerzos. Aunque el fresco final, siempre aludiendo a la esfera comunicación-cultura, señala una saludable tendencia a colocar al sistema iberoamericano en el centro de la articulación de las iniciativas (sobre todo a partir de los cambios consolidados con la XV Cumbre Iberoamericana de Salamanca y la puesta en funcionamiento de la SEGIB).

Difícil e incipiente transición de la cultura clásica a las industrias culturale, y del mundo analógico al digital. Entre 1997 y 2007 la cooperación con Iberoamérica ha estado dominada por la cultura clásica (a su vez jerarquizada en las artes plásticas y las letras y el teatro, con la danza o la música en directo como hermanas menores) y, de forma singular, por la

Fundación Telefónica
Telefónica

cinematografía. Sectores enteros de la industria cultural han sido escasa o erráticamente atendidos (el audiovisual en general, la industria editorial), cuando no totalmente ignorados (la música en su vertiente industrial, los nuevos medios) o dejados en manos corporativas (derechos de autor). Los fuertes procesos de expansión en la región de grupos españoles de comunicación, y las orientaciones proteccionistas y autárquicas de las políticas nacionales (Bustamante, 2007) han sumado dificultades a una necesaria transición de la cooperación (de la cultura tradicional a la industria cultural y los medios, de las lógicas analógicas a la nueva era digital, de los lenguajes tradicionales a las nuevas expresiones…).

Por lo tanto, es manifiesta la ausencia de un diseño de actuación integral para la cooperación cultural iberoamericana, tanto dentro de cada sector como entre ellos (de manera global), manifestado también en las principales fases afectadas de los ciclos económicos influenciados: fundamentalmente la difusión y promoción, en el sentido de reconocimiento público, y en menor medida la creación/ coproducción.

Los premios como una constante, la presencia errática de las ayudas y los resultados de los fondos multilaterales, sobresalen como las herramientas y los mecanismos más utilizados. A la hora de reflexionar sobre los mecanismos escogidos para materializar la cooperación, el financiamiento no reembolsable domina el paisaje, ya sea a través de la AOD bilateral para proyectos (AECID), los presupuestos con que se dota a los propios organismos para cumplir con sus misiones (Instituto Cervantes, SEACEX, Fundación Carolina), las ayudas puntuales que se otorgan, no necesariamente de modo sistemático, nominativas y no nominativas (AECID, Ministerio de Cultura, Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música, Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales) o los premios y distinciones (Ministerio de Cultura, AECID, Casa de América). Lo primero y lo segundo, tradicionalmente vinculados a la difusión y promoción de la cultura española en el resto de Iberoamérica, se gestiona desde una nueva óptica a partir del segundo Plan Director de la Cooperación Española.

En el caso de las ayudas, los vaivenes políticos, las prioridades cambiantes y la propia naturaleza de los organismos aportantes ha acabado por dibujar un panorama muy irregular aunque con sorprendentes continuidades (festivales de cine de Huelva y Cádiz). Tal persistencia se verifica sin fisuras en el caso de los premios, configurados ya sea como la prehistoria de la cooperación cultural española con Iberoamérica (Premio Cervantes), la modalidad para atender sectores minoritarios (el teatro radiofónico, el humor gráfico) o el formato ‘inocuo’ que otorga legitimidad a la acción (Premio Tirso de Molina, pero también Premio Velázquez).

En el ámbito estrictamente multilateral, y sin olvidar las cuotas y aportaciones voluntarias a organismos iberoamericanos y culturales para la realización de buena parte de sus objetivos, la constitución de fondos financieros a los que España ha aportado de manera sostenida se ha revelado como un valioso instrumento de cooperación que ha dado lugar a los resultados más palpables (Ibermedia; Televisión Educativa Iberoamericana, TEIb; Repertorio Integrado de Libro en Venta en Iberoamérica, RiLVi). Cabe agregar por último, que la materialidad de la cooperación, catapultada por los flujos económicos, ha supuesto de manera sistemática y en todos los sectores culturales relevados la puesta a disposición de recursos técnicos y humanos

Fundación Telefónica
Telefónica

sin los cuales más de una iniciativa hubiera visto su realización comprometida.

Particularidades de los grandes mercados: Argentina, Brasil y México

Las relaciones de cooperación con Argentina, catapultadas por la envergadura económica de ambos países y las corrientes migratorias y comerciales entre ambos, han sido sostenidas a lo largo de la década. Sin embargo, la cooperación cultural española en este país es relativamente reducida en cuanto a volumen en comparación con el intercambio cultural entre los dos países y el conjunto de la cooperación. Para Mastrini y De Mora otros rasgos distintivos del periodo son:

– La cooperación cultural española se ha canalizado más a través de iniciativas multilaterales que bilaterales; iniciativas iberoamericanas como Ibermedia e Iberescena muestran la vitalidad de unas coproducciones que, de algún modo, contribuyen a los intercambios comerciales sectoriales.

– El entorno de la cooperación cultural española en Argentina es amplio y descentralizado y está acompañado por una fuerte presencia institucional cultural. La cooperación ha tendido a la configuración de centros y fundaciones, como muestra de continuidad pero también como forma de obtener visibilidad.

– La cooperación bilateral ha sido muy fructífera en el ámbito cinematográfico -tanto en coproducción como en distribución- y en el sector editorial, especialmente en cuanto a la distribución. Precisamente los sectores a los que se les ha prestado una mayor atención en lo que respecta a la firma de convenios y acuerdos son aquellos en los que es mayor el intercambio cultural (caso de la edición) y la coproducción (caso del cine). Sin embargo, se detecta la ausencia de acuerdos y convenios de cooperación entre empresas culturales y en especial en el ámbito televisivo.

Si consideramos el caso brasileño, país iberoamericano con mayor número de habitantes y que viene experimentando un sostenido crecimiento tanto a nivel económico como político en el contexto internacional, se observan importantes cambios en relación con la cooperación española. Entre ellos Leal y Ramos destacan:

– La cooperación española en cultura-comunicación ha pasado de centrarse casi exclusivamente en la enseñanza y promoción del castellano, la cultura española y la preservación del patrimonio histórico, a una importante diversificación del conjunto de acciones y áreas consideradas. Intercambios culturales entre ambas naciones y proyectos que fomentan la creatividad, la diversidad y la formación cultural en el gigante sudamericano son la nueva cara de la cooperación española.

– En la actualidad, la AECID y el Instituto Cervantes son los actores con una presencia más fuerte en el terreno de la cooperación para el desarrollo. La AECID abrió su centro cultural en San Pablo en 2007 y la acción del Instituto Cervantes se ha visto vigorizada por la ampliación de la red de centros.
– Las relaciones entre España y Brasil han mudado en el plano educativo-cultural a partir de la

Fundación Telefónica
Telefónica

vigencia desde 2005 de la denominada 'ley del español', a partir de la cual se obliga a todos los centros de enseñanza secundaria a ofrecer la enseñanza del idioma español en horario lectivo. En el caso de México, la AOD prestada por España se ha transformado radicalmente entre 1997 y 2007, asistiendo a una reducción cuantitativa en directa relación con la redefinición española de las prioridades geográficas para la cooperación. Respecto a los sectores industriales atendidos, la investigación liderada por Crovi Druetta destaca que:

– El Programa Ibermedia es el que aporta de modo ordenado y sistemático recursos a la cooperación, en un contexto en el que el conjunto del sector audiovisual da prioridad a la distribución de materiales cinematográficos y televisivos.

– Aunque la industria editorial representa un área muy dinámica en los intercambios comerciales de ambos países, ello no se ha traducido en sostenidas acciones de cooperación.

– En relación a la industria fonográfica, la cooperación ha quedado confinada a su reflejo indirecto en el tratamiento de los derechos de autor y a acciones puntuales de apoyo a eventos culturales.

– Mención adicional merece el amplio abanico de inversiones españolas en México, que han dado lugar al fortalecimiento de grupos económicos de presencia destacada en el ámbito de las finanzas y las telecomunicaciones. Las fundaciones que estos sectores han integrado no han pasado a formar parte, sin embargo, de los acuerdos de cooperación que revisan con regularidad las comisiones mixtas binacionales.

Nuevo panorama y dificultades en Chile, Colombia, Perú y Uruguay

En un contexto en el que la relación cultura-comunicación entre Chile y España goza de larga data, la cooperación desde España se intensificó a partir de la década de 1980, especialmente a través de ONG e instituciones orientadas hacia estos temas, entre las que cabe mencionar especialmente al Centro de Indagación y Expresión Cultural, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y el Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales.

Sin embargo, Avendaño no observa intercambios cooperativos en materia editorial entre ambas naciones; las soluciones establecidas para la industria fonográfica se producen a nivel de instituciones que tienen objetivos comunes y, a pesar de la larga tradición chilena, en el ámbito televisivo el país no participa activamente en el proyecto educativo de ATEI ni ha promovido la colaboración con España a través del Consejo Nacional de Televisión (a pesar de haber creado hace años el canal educativo *Novasur*). Por el contrario, es el ámbito cinematográfico el área de cooperación más activa y visible.

Según Narváez, las relaciones de cooperación con Colombia se encuentran condicionadas por una aspiración centralista que persigue no solo administrar, sino también canalizar toda la ayuda internacional, tanto para enmarcarla en la política oficial de 'seguridad democrática' como para tratar de neutralizar la ayuda que pueda dirigirse a ONG o sectores críticos al gobierno. Así pues, en un contexto generalizado en el que las prioridades de la AOD hacia Colombia las dicta el conflicto, las necesidades más apremiantes no se detectan en el ámbito

Fundación Telefónica
Telefónica

cultural.

Dentro de los sectores tradicionales de la cultura, dos son aquellos en los que predomina la cooperación: el de las artes y el del patrimonio. Mientras que en el ámbito de las industrias culturales, más allá de proyectos puntuales de cooperación en radio (emisoras comunitarias e indígenas) y algunos intentos más recientes relacionados con las nuevas tecnologías, la continuidad en la cooperación cinematográfica ha sido posible a través del Programa Ibermedia y las escasas iniciativas en el sector de la edición se deben al ámbito privado no comercial (fundaciones).

El balance del caso peruano ofrecido por Nájar es contundente: las intervenciones en el campo de la cultura y la comunicación se realizaron a través del Programa de Patrimonio Cultural de Cooperación, el Centro Cultural Español en Lima, el Programa Ibermedia y, más recientemente, el Iberescena. Sin embargo, la labor realizada ha abarcado sectores más tradicionales o clásicos de la cultura, dejando de lado las industrias culturales (salvo el caso de la cooperación en radios comunitarias que desarrollan proyectos de comunicación política y participación ciudadana).

Mientras que las empresas y el ámbito privado se encuentran, en general, ausentes de los intercambios cooperantes, las ONG españolas priorizan sus intervenciones en zonas del interior del país, buscando beneficiar a los sectores más vulnerables. El análisis también revela que algunos grupos locales no solo perciben las iniciativas de cooperación como una actividad filantrópica, sino que en algunos casos la desidia de la contraparte peruana provoca burocracia e ineficiencia a la hora de dar vida a los proyectos.

Finalmente, las cifras de la cooperación española en Uruguay ofrecidas por Buquet señalan que en los años comprendidos entre 1998 y 2005 la cooperación destinada específicamente al área cultural representó el 15 por ciento del total de la cooperación y que el rubro más beneficiado fue la protección del patrimonio histórico, siguiéndole los recursos destinado al Centro Cultural Español en Montevideo. El resto de los fondos fueron destinados a bibliotecas y museos, becas y asistencia técnica al sector cultural. Si las cifras canalizadas a la cooperación cultural a través del mencionado centro asistieron a un crecimiento vertiginoso a partir de 2004, el cambio también ha sido cualitativo: invirtiendo las proporciones, artistas uruguayos han pasado a ocupar el 80 por ciento de los espacios culturales gestionados por la cooperación española en Uruguay.

Los tímidos avances en y con Portugal

La investigación llevada adelante por Pena Rodríguez, bajo la doble óptica de la cooperación entre España y Portugal y la de este con el resto de las naciones iberoamericanas, señala que la cooperación cultural ha ido creciendo a medida que las desconfianzas del pasado se fueron disipando y, gracias a la necesaria política de aproximación que se fomentó con la entrada de ambos países en la UE en 1986 (y la consecuente necesidad de proteger intereses conjuntos en el nuevo contexto). Sin embargo, ambos países han diseñado principalmente de manera separada sus estrategias de cooperación hacia Iberoamérica; y la lengua -al margen de algún otro componente competitivo- aparece como un elemento determinante en esta disfunción.

Fundación Telefónica
Telefónica

Portugal no solo apuesta casi exclusivamente por Brasil en América Latina, sino que sus prioridades están fuera del espacio iberoamericano (ex colonias africanas).

En general, las acciones de cooperación en cultura-comunicación entre España y Portugal siguen un recorrido que pretende situar a los dos países en un marco de colaboración, aunque cada uno, más allá de la letra de los acuerdos, actúe atendiendo a una estrategia de promoción de la cultura autóctona en la nación vecina. En cuanto a la participación portuguesa en programas e iniciativas iberoamericanas, el balance alcanzado es muy modesto en los últimos años del periodo estudiado: aunque Portugal es promotor del reciente Iberescena, los mejores calificativos y esfuerzos se han concentrado en Ibermedia, ya que la representación de su Ministerio de Educación en TEIb ha sido poco visible. En otras palabras, como en muchos de los casos nacionales retratados, el cine es uno de los pocos sectores en los que se ha generado un verdadero acuerdo multilateral con financiación pública y privada.

Prospectiva de la cooperación: un futuro promisorio pero lleno de desafíos

Los segundos informes, basados en entrevistas a informantes clave, arrojaron interesantes apreciaciones y conclusiones que pueden contribuir al debate sobre futuros lineamientos en materia de cooperación en cultura-comunicación en Iberoamérica. A continuación se exponen algunas de las opiniones más consensuadas:

– Referirse a la cooperación en cultura y comunicación en el espacio iberoamericano es referirse fundamentalmente a la cooperación que tiene a España como protagonista. Los planes y mecanismos de cooperación en materia de cultura-comunicación entre el resto de los países iberoamericanos son prácticamente nulos.

– El Plan Director de la Cooperación Española 2005-08 y la Carta Cultural Iberoamericana, puntales del marco legal establecido, son percibidos en términos generales como elementos positivos. Sin embargo, se a de que la deseable implementación del marco normativo dependerá en gran medida de la efectiva adaptación de este a las particularidades de cada subregión iberoamericana. Los factores que jugarían en contra son: la propia diversidad cultural del espacio iberoamericano (es decir, no es posible aplicar una receta universal que no considere las múltiples particularidades regionales, nacionales y subregionales), el desigual grado de desarrollo de las naciones y la pobreza en América Latina.

– El Estado español es percibido positivamente como la principal figura en la cooperación en materia de cultura-comunicación. Sin embargo, algunas voces ven en su actuación la promoción de empresas españolas en su afán por ganar mercados en la región.

– Además, las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos españoles vienen adquiriendo un peso creciente en el escenario de la cooperación al desarrollo en cultura-comunicación con ciertos países (Argentina y Chile). En algunos casos, incluso, es manifiesto el interés por profundizar los lazos y mecanismos de cooperación (Argentina, Uruguay). En este sentido, es necesario contar con futuras investigaciones que den una visión de conjunto de la cooperación entre comunidades autónomas y países iberoamericanos.

Fundación Telefónica
Telefónica

– En relación con el sector privado español con presencia en América Latina y Portugal, muchos expertos señalan la dificultad de conciliar los intereses corporativos que defienden las empresas con los deseables beneficios mutuos que debe traer aparejada cualquier acción de cooperación.

– Algunos expertos mencionaron las dificultades aduaneras (impuestos) que sufre la circulación de bienes culturales entre países iberoamericanos.

– El ámbito cinematográfico, a través del programa multilateral Ibermedia, es señalado como el que mayores alcances ha registrado en términos de cooperación.

– En el sector editorial, uno de los entrevistados destaca la percepción compartida en el sector del libro latinoamericano de que España arrasó con la producción regional.

– La cooperación bilateral y multilateral en materia de NTIC se presenta como un atractivo espacio para futuras definiciones. Es necesario y prioritario trabajar en esa dirección.

– Los instrumentos de cooperación, bilaterales y multilaterales, deben atender al conjunto de la cadena de valor (desde los procesos de creación hasta la fase de consumo) y prestar especial atención a la innovación tecnológica (digitalización) y a las nuevas prácticas y usos sociales.

Consideraciones finales

Como bien sintetiza Bustamante (2009), pese al salto cualitativo registrado a partir de 2004 por la cooperación española con Iberoamérica, no debe perderse de vista que uno de sus defectos generales ha sido el olvido de la comunicación y de sus enormes posibilidades para la construcción de un espacio cultural común. De modo tal que aunque la cultura haya entrado felizmente de manera definitiva en las agendas española e iberoamericana de la cooperación, catapultada por una sensibilidad más progresista, mucho camino queda aún por recorrer.
Emprender esto supone, en primer lugar, reconocer que:

– La concepción de la pretendida unidad de Iberoamérica debe hacerse menos como una identidad común que como un espacio sociocultural, ya que «Iberoamérica se puede definir como un espacio cultural con un alto nivel de diversidad, fruto de los antecedentes históricos y políticos, pero con poca consciencia de lo que significa en el mundo contemporáneo» (García y Martinell, 2009).

– Hasta ahora la cooperación regional cultural (tanto al interior de la UE o en los procesos de integración latinoamericanos o en Iberoamérica) ha sido considerada «como un complemento menor y de lujo, como la porción congrua de las políticas culturales internas» (Bustamante, 2009).

– El denominado Sistema de la Cooperación Iberoamericana se ha caracterizado, en el mejor de los casos, por un ‘multilateralismo asimétrico’, cuando no por un liderazgo hegemónico unilateral. El peso político y económico de España ha sido determinante y a menudo se ha

Fundación Telefónica
Telefónica

señalado que las iniciativas se convierten en programas cuando la Administración detecta una necesidad latinoamericana y, con sus medios técnicos y financieros, lleva la propuesta a las Cumbres (Sanahuja, 2005). En el plano cultural, los datos ilustran que a la aportación española se debe la continuidad de más de un programa.

– En palabras de Mallo (2005), y en conexión directa con la multiplicidad y heterogeneidad de actores involucrados en las iniciativas de cooperación, en los últimos años hemos pasado de un multilateralismo estatal estratégico-diplomático, a otro estatal-societal que, sin embargo, se encuentra poco articulado y desinstitucionalizado. En otras palabras, que también el multilateralismo dejó de ser estatal para tener una creciente participación, no ya solo descentralizada, sino también proveniente de la sociedad civil.

– De forma complementaria, se debe atender y considerar como sujetos de las relaciones internacionales y de la cooperación a los ámbitos subestatales y subnacionales: regiones con o sin instituciones propias, comarcas y comunidades locales (Zallo, 2009).

En segundo lugar, requiere pensar e implementar estrategias que permitan construir ese espacio cultural iberoamericano, sobre todo frente al nuevo escenario digital. No repetiremos aquí propuestas expresadas en escritos recientes (Bustamante, 2007; García y Martinell, 2009), compartidas plenamente; solo agregaremos que todo lo hasta aquí dicho obliga necesaria e inexcusablemente a comprometerse solidariamente.

Bibliografía

Albornoz, L. (Coord.). (2009). *Cultura y Comunicación. Estado y prospectiva de la cooperación española con el resto de Iberoamérica, 1997-2007*. Madrid: Fundación Alternativas/AECID.

Bustamante, E. (2006). Diversidad en la era digital: La cooperación iberoamericana cultural y comunicativa'. *Pensar Iberoamérica*, No. 9, julio-octubre. Madrid.

– (Ed.). 2007. *La cooperación cultura-comunicación en Iberoamérica*. Madrid: AECID.

– (2009). Industrias culturales y cooperación iberoamericana en la era digital. *Pensamiento Iberoamericano*, No. 4, segunda época. Madrid.

García Canclini, N. (2009, julio). ¿La cultura como eje del desarrollo? [documento mimeografiado]. Ponencia presentada en I*I Seminario Internacional de Análisis, Iberoamérica: un espacio para la cooperación en cultura-comunicación en la era digital*. Buenos Aires.

– y Martinell, A. (2009). El poder de la diversidad cultural. *Pensamiento Iberoamericano*, No. 4, segunda época. Madrid.

Getino, O. (2007). La cooperación cinematográfica entre España y los países de América Latina y el Caribe. En E. Bustamante (Ed.), L*a cooperación cultura-comunicación en Iberoamérica*. Madrid: AECID.

Fundación Telefónica
Telefónica

Interarts (2006). *Cooperació cultural. Una eina per a la reflexió*. Barcelona: Casa América Catalunya.

Mallo, T. (2005). Las Cumbres y las Sociedades Iberoamericanas. En C. del Arenal (Coord.), *Las Cumbres Iberoamericanas (1991-2005)*. Madrid: Fundación Carolina; Siglo XXI.

Martín Barbero, J. (2007). La comunicación y la cultura en la cooperación para el desarrollo. En E. Bustamante (Ed.), *La cooperación cultura-comunicación en Iberoamérica*. Madrid: AECID.

Martinell Sempere, A. (2006). Hacia una nueva política cultural exterior. *ARI*, No. 127/2006. Madrid: Real Instituto Elcano.

Sanahuja, J. (2005). Abriendo nuevos caminos: la cooperación iberoamericana, 1991-2005. En C. Del Arenal (Coord.), *Las Cumbres Iberoamericanas (1991-2005)*. Madrid: Fundación Carolina; Siglo XXI.

Zallo, R. (2009, julio). Cooperación cultural internacional entre regiones: una propuesta iberoamericana [documento mimeografiado]. Ponencia presentada en *II Seminario Internacional de Análisis, Iberoamérica: un espacio para la cooperación en cultura-comunicación en la era digital*. Argentina, Universidad Nacional de Quilmes.

Notas

1) Coordinado por Luis A. Albornoz (Universidad Carlos III) y asesorado por Enrique Bustamante (Universidad Complutense de Madrid), el equipo se completó con Mª Trinidad García Leiva en España (Universidad Carlos III), Guillermo Mastrini (Universidad de Buenos Aires) y Raúl de Mora (Universidad Complutense de Madrid) en Argentina; Sayonara Leal y Murilo César Ramos en Brasil (ambos de la Universidad de Brasilia), Claudio Avendaño (Universidad Diego Portales) en Chile; Ancízar Narváez (Universidad de Pedagógica Nacional) en Colombia, Rosario Nájar Ortega (Universidad de Lima) en Perú, Delia Crovi Druetta (Universidad Nacional Autónoma de México) en México, Alberto Pena Rodríguez (Universidad de Vigo) para Portugal y Gustavo Buquet (Dirección Nacional de Cultura del Ministerio de Educación y Cultura) en Uruguay.

Fundación Telefónica
Telefónica