

LA CONSTRUCCIÓN DEL ESPACIO IBEROAMERICANO DE COMUNICACIÓN Y CULTURA. INTEGRACIONES Y DES-INTEGRACIONES

The construction of the Ibero-American communicative and cultural space:
Integration and dis-integration process

Enrique Bustamante

Universidad Complutense de Madrid (España)

El Espacio Cultural Iberoamericano (ECI) viene favorecido por la proximidad cultural entre los países del área y constituiría una baza fundamental en la resistencia a la cultura *mainstream* global, pero no deja de ser una construcción política, dependiente de la voluntad de los Estados implicados. La historia de las últimas décadas muestra los vaivenes de avances y retrocesos en la cooperación internacional en este terreno, y los flujos y reflujos en las políticas de integración. En una situación de *impasse* intergubernamental, ocasionado por las oleadas neoliberales, queda como esperanza la actividad de la sociedad civil, cada vez más consciente de los retos culturales del futuro.

Palabras clave

Espacio cultural iberoamericano, cooperación audiovisual, integración cultural, proximidad cultural

The Iberoamerican Cultural Space (ECI) draws on the cultural proximity of the countries involved and might constitute a fundamental piece in the resistance to a global mainstream culture: however, it is indeed no more than a political construct, depending on the will of the States involved. The history of the last decades displays the contradictory movements in international cooperation in this field, and contradictory flows in integration policies. In a situation of intergovernmental stalemate caused by liberal surges, there is still hope in civil society, which is more and more aware of future cultural challenges.

Keywords

Iberoamerican cultural space, audio-visual cooperation, cultural integration, cultural closeness

A la memoria de Octavio Getino, cineasta, investigador, amigo generoso que soñó con la integración latinoamericana en el audiovisual y la cultura, y la defendió hasta el final de sus fuerzas

1. Introducción. Comunicación y cultura

La presente reflexión se basa en tres premisas subyacentes que apenas podemos fijar aquí de forma muy resumida, porque requerirían amplios desarrollos que hemos realizado en otros artículos y libros (Bustamante, E., 2003, 2006, 2007): la relación intrínseca entre comunicación social y cultura, la proclividad cultural al diálogo entre sociedades latinoamericanas y entre estas y las ibéricas, y el carácter sin embargo histórico y políticamente determinado de estas integraciones.

En primer lugar, el fundamento de este análisis reposa en la relación indisoluble entre la cultura como actividad especializada y los medios masivos de comunicación que hoy vehiculan la inmensa mayoría de la cultura socialmente visible, contribuyendo así por múltiples vías a la formación de los gustos y de los hábitos de consumo cultural. Diversos autores pioneros han fijado este matrimonio indisoluble desde perspectivas complementarias: como cuando Armand Mattelart afirmaba que «no puede haber diversidad cultural sin diversidad mediática. No puede haber diversidad cultural sin políticas de comunicación» (Mattelart, A., 2006); o como ha destacado repetidamente Jesús Martín Barbero al referirse a que «[...] en la redefinición de la cultura es clave la comprensión de su naturaleza comunicativa, esto es, su carácter de proceso productor de significaciones y no de nueva circulación de informaciones»; o cuando, al referirse precisamente a la cooperación cultural, afirmaba que «la comunicación es *dimensión constitutiva de la vida cultural, pues una cultura está viva solo mientras es capaz de comunicar, intercambiar e interactuar con otras culturas*» (Martín Barbero, J., 2002).

De hecho, buena parte de la reflexión sobre el espacio cultural iberoamericano se ha producido justamente al filo de los análisis sobre el audiovisual en general y sobre la televisión en particular. Así, el conocido análisis de Hernán Galperin sobre la tensión entre economía y cultura a través de sus diversos caminos: perfil industrial, políticas de comunicación domésticas y «distancia cultural» (barreras de lengua, de hábitos de escucha y género de preferencias que el entorno cultural de flujos produce entre dos naciones dadas) se basa esencialmente en el sector televisivo para acuñar la conclusión de «proximidad cultural» tanto en los proyectos de

integración interlatinoamericanos como en los que se amplían al área iberoamericana, frente a otros procesos como el TLC o la propia Unión Europea (Galperin, H., 1999).

De igual manera, otro autor anglosajón, el australiano John Sinclair, ha destacado, sobre el estudio de la televisión, la existencia de *geolinguistic regions* no definidas solo por contornos geográficos, «sino también, en un sentido virtual, por *commonalities* de lengua y cultura, incluyendo los flujos de las diásporas. Para valorar la lengua y la cultura como *market forces*, porque los programas lingüística y culturalmente próximos atraen audiencias masivas» (Sinclair, J., 1999).

Los debates, estudios y proyectos sobre el espacio cultural (y comunicativo) latino e iberoamericano desarrollados en los últimos cuarenta años sobre todo tienen, pues, una base sociológica real. Porque, como subraya Néstor García Canclini, «[...] es posible identificar un espacio cultural afín en el que dos lenguas predominantes y una historia multicultural común (que incluye muchas otras lenguas), objetivos políticos compartidos y un desarrollo socioeconómico con intercambios crecientes que refuerzan la convergencia cultural, permiten establecer especificidades regionales» (García Canclini, N. (coord.), 2002).

Esta proximidad no permite sin embargo presumir un automatismo en el intercambio cultural recíproco, menos aún en su colaboración y vinculación futura, porque, como destacan visiones independientes y críticas, en el mejor de los casos el espacio latinoamericano o iberoamericano de cultura y comunicación solo es, por el momento, un «espacio en construcción» (Martín Barbero, J., 2005) o, como dice Georg Yúdice, una construcción social (Yúdice, G., 2002).

En definitiva, como escribía García Canclini hace unos años:

Compartimos un espacio histórico y lingüístico, pero no está claro si puede ser un mercado para la colaboración entre nosotros y la competencia con los otros, y también un espacio público en el cual las controversias y la cooperación puedan ser negociadas en función de intereses colectivos y multiculturales [...]. Lo latinoamericano no es un destino revelado por la tierra ni por la sangre: fue muchas veces un proyecto frustrado; hoy es una tarea relativamente abierta y problemáticamente posible. (García Canclini, N., 2007).

En definitiva, la cultura global, *mainstream*, es una máquina formidable de triturar las raíces de toda cultura y de asimilarlas a sus corrientes dominantes. De forma que, con realismo, es preciso concluir que la relación dominante entre nuestros países —más allá de décadas de los discursos ofi-

ciales— se desarrolla prioritariamente en términos de comercio puro y duro, lo que no quita para reconocer que, justamente por ello, se perpetúan las desigualdades y los desequilibrios nacionales e interregionales, las lagunas ostentosas en la oferta (creación, producción) y en la demanda (diversidad cultural).

La paradoja necesaria reside, pues, en que el comercio es un instrumento insustituible en las relaciones interculturales entre nuestros pueblos y que por ello es imprescindible fomentarlo. Pero la consolidación industrial de la creatividad de los pueblos, el diálogo horizontal intercultural y la diversidad como recurso estratégico del desarrollo global precisan de otros instrumentos de políticas públicas que trascienden con mucho al mercado y su rentabilidad inmediata, para, al menos, corregir en parte sus peores consecuencias. Miami, saludada por algunos autores como «capital» de la cultura hispana (música, telenovelas pero también literatura, publicidad, diseño...), acumula todas las contradicciones de esta cultura *hispanic*, desterritorializada, desarraigada de sus anclajes culturales, transformada en componente exótica (*music of the World*) de la cultura anglo *mainstream*.

2. Las integraciones y des-integraciones latinoamericanas

La historia de los intentos de integración latinoamericana desde el siglo XX, especialmente desde el punto de vista comercial, es tan prolongada que haría falta un volumen entero para sintetizarla: ALADI, ALBA, UNASUR, OEA, CELAC... Y aun así, sin contexto histórico, parecería una complicada sopa de letras que van decayendo en su uso a medida que los impulsos originarios se agotan en cada uno de los variables perímetros geopolíticos o, más frecuentemente, cuando se acrecientan las distancias ideológicas entre los gobiernos de cada conato de integración. Pero en la mayor parte de esos frustrados intentos apenas existe un componente cultural reseñable, ni siquiera como acompañamiento de la colaboración proyectada en el plano económico. Y cuando se da excepcionalmente en el orden comunicativo, como en el caso del ALBA (Alianza Bolivariana), se deshace rápidamente al disiparse la homogeneidad política de su nacimiento.

Dos proyectos son especialmente reseñables a este propósito; de diverso origen y geometría, pero siguen vigentes, aunque en crisis. Por una parte, el convenio Andrés Bello, creado en Panamá en 1970 y que por tanto está a punto de cumplir el medio siglo de existencia. Con una docena de países miembros, entre ellos España, tenía como objetivos la cooperación en educación, cultura y ciencia y tec-

nología. Promotora de una buena cantidad de acciones e informes durante años, entre ellos sobre el peso de la cultura en la economía, sufrió una grave crisis fiscal en los primeros años 2000 que abocó a una fuerte reducción de su estructura y financiación y a una reflexión sobre sus programas de futuro.

Por otro lado, sobresale, entre los intentos de integración latinoamericana, el proyecto de Mercosur, con cinco países miembros (con el cambiante estatus de Venezuela) y otros tantos asociados, cuyos objetivos centrales de orden económico y sobre todo comercial no le impidieron conseguir una cierta proyección en la colaboración cultural, hasta el punto de constituir un Parlamento Cultural (1996) y un «sello cultural Mercosur» que buscaba realizar acciones conjuntas de promoción e intercambio. Las obras de Octavio Getino, especialmente¹, muestran las potencialidades de esa industria cultural común y del posible impacto de su integración, aunque nunca se llegaron a implementar acuerdos operativos en este terreno. Sin embargo, la crisis económica de la segunda década del siglo y las discordancias entre los gobiernos del área (en particular entre Brasil y Argentina) han reducido este programa a actuaciones prácticamente simbólicas en los últimos años². Queda por ver si ante la firma final del acuerdo de libre comercio entre la UE y Mercosur en junio de 2019 se revitalizará una política audiovisual de cooperación que resultó frustrada en el pasado, bien por la escasez de presupuestos y coherencia de la UE o bien por falta de voluntad política de los gobiernos latinoamericanos implicados, en medio de una clara dominación de las *majors* de Hollywood y de Internet (Vlasis, A., 2016).

En contraposición a estos múltiples conatos frustrados o estancados, sobresale la sistemática repercusión sobre la comunicación y la cultura de los numerosos tratados de libre comercio firmados en las últimas décadas en la región latinoamericana en donde la cultura queda integrada en las reglas comerciales y la comunicación y la cultura digital tiende a ser considerada como un comercio electrónico más, dificultando seriamente así el desarrollo de las políticas nacionales. Frente a un gigante de la cultura *mainstream* global como Estados Unidos, la circulación de los capitales, las empresas y los productos comunicativos y culturales tienden naturalmente a ir en «un solo sentido», asfixiando las culturas locales.

Especialmente significativa fue en esa línea la negociación y firma del Tratado de Libre Comercio de

¹Getino, 2002, 2005.

²Los ministros de Cultura de Mercosur (o las carteras que los integraban) se reunieron por última vez en noviembre de 2018 en Buenos Aires, pero las medidas adoptadas en los últimos años se limitaban a consagrar bienes inmateriales de la región, como la cultura del mate o la geografía del cimarronaje.

las Américas (TLC o NAFTA en sus siglas inglesas) por parte de México, que, tras la exclusión cultural conseguida por Canadá (1994), integró sin reserva alguna la cultura en los acuerdos comerciales con este país y con Estados Unidos. La polémica ocasionada por aquellas decisiones, despreciada por la administración mexicana de la época (Salinas de Gortari como presidente) pero alertada por muchos intelectuales como un grave riesgo de pérdida industrial y de identidad cultural, se repitió en 2017-2018 con ocasión de la renegociación forzada por Donald Trump, sin que tampoco en esta ocasión se consiguieran salvaguardas efectivas que garantizaran la excepcionalidad de la cultura respecto al comercio general.

Pero otro tanto puede discutirse en los numerosos tratados de libre comercio firmados por Estados Unidos con diversas naciones latinoamericanas (Chile, Perú, Colombia, Centroamérica y República Dominicana...), que han ignorado el papel social y democrático de la cultura sepultándolo en el libre comercio de bienes y servicios sin singularidad propia alguna y que así se han situado por encima incluso del cumplimiento de la convención para la promoción de la diversidad y de sus compromisos. Al menos inicialmente, las aproximaciones de la UE hacia América Latina han esgrimido el respeto a la convención de la Unesco como señal diferenciadora de partida.

Integraciones y desintegraciones latinoamericanas forman de esta manera un complejo entramado contemporáneo, una *tela de Penélope* que parece tejerse y destejerse continuamente, pero que se integra de hecho en una transnacionalización creciente de la cultura que tiende naturalmente a debilitar las culturas nacionales menos fuertes industrial y comercialmente.

3. Políticas de comunicación y cultura. Flujo y reflujo

Naturalmente, las vicisitudes en los procesos de integración latinoamericana tienen su reflejo anticipado generalmente en el marco de las políticas nacionales de comunicación y cultura, que a su vez se comprueban entrelazadas en sus destinos en cada país y época. Porque es en este terreno en el que fraguan los conceptos sociales de ambos campos y las prioridades de los gobiernos.

En este sentido, el área latinoamericana evidencia en los últimos quince años transformaciones aún más bruscas y sintomáticas que las regionales anteriormente analizadas y que suelen determinar en buena medida, ya que, aunque no siempre haya un marco regional institucional que las condicione, guardan influencias mutuas poderosas entre muchos de los países del área.

La cultura global, *mainstream*, es una máquina formidable de triturar las raíces de toda cultura y de asimilarlas a sus corrientes dominantes

En materia de comunicación social, se constata primero desde los años 2000 «un viraje en la política de casi todas las naciones del Cono Sur», con gobiernos de izquierda que vuelven a «poner sobre la mesa la discusión del papel de los medios audiovisuales como servicio público» (Toussaint, F., 2017).

Se produce así un interesante proceso de reconfiguración en toda la región (Waisbord, S., 2013; Baddillo, A., Mastrini, G., y Marengi, G., 2015) que incluye políticas orientadas a regular la concentración de la propiedad de los medios, la convergencia tecnológica y económica de las industrias infocomunicacionales, la digitalización del audiovisual y el funcionamiento de los medios públicos, superando el «histórico letargo del estado en el sector comunicacional» (Labate, C., 2016).

En síntesis, en una docena de países con ritmos y acentos diferentes se refuerzan los medios públicos y los locales y asociativos, aunque no siempre su autonomía, se reservan partes importantes del espectro hertziano a las emisoras públicas y comunitarias, se toman disposiciones anticoncentración, se revisan las concesiones privadas, y se ponen en marcha autoridades de regulación y control del audiovisual con una relativa independencia de los gobiernos

Acontecimientos insólitos en la historia latinoamericana que engloban una decena larga de países, aunque también, naturalmente con diferencias nacionales importantes, no podían menos que suscitar apreciaciones muy diversas entre los investigadores latinoamericanos según lecturas ideológicas y consideraciones sobre sus consecuencias: desde el marchamo de «populismo», siempre ambiguo y objeto de múltiples interpretaciones en la teoría política, a la etiqueta de izquierda sin reservas, se han valorado así corrientes políticas importantes que han anclado en el sistema mediático buena parte de su doctrina y actuaciones:

- Se constata que estas acciones no han cambiado radicalmente la óptica de la estructura mayoritariamente privada de los medios, pero han tendido a reestructurar su propiedad y sus controles, reforzando el papel de los medios estatales y comunitarios,

sin dejarlos deslizar hacia la categoría de medios independientes.

- Se recopilan las diversas leyes y reformas constitucionales realizadas, marcadas todas ellas por el empleo de un procedimiento legislativo democrático que reivindica el pluralismo y la diversidad informativa y cultural.

- Se desmitifica la supuesta amenaza de esos gobiernos por destruir el sistema privado, pero se califica la tendencia de «estatismo presidencialista» y se destacan las contradicciones entre el discurso de izquierdas y los resultados (Waisbord, S., 2010).

Cualquiera que sea el juicio que se dé a estas reformas, parece claro que la expansión de gobiernos conservadores e incluso neoliberales radicales en muchos países latinoamericanos en los últimos años ha dado de nuevo un vuelco brusco a la situación, deshaciendo lo realizado sin reflexión ni compasión por un marco democrático para sus sociedades: intervención gubernamental o disolución de los organismos regulatorios, recortes financieros y marginación de los medios públicos, aliento normativo y político a la concentración nacional y transnacional... Simplemente a título de muestra, puede recordarse:

- El gobierno de Macri cortocircuitó por decretos ley presidenciales de «necesidad y urgencia» la ley de comunicación audiovisual de 2009, intervino abruptamente la AFSCA (Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual) y la AFTIC (Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones), reestructurándolas con el argumento de la convergencia para mejor subsumirla en una nueva autoridad, el Consejo Federal de Comunicaciones (COFECO), que reforzaba la dependencia gubernamental; aunque la Defensoría del Público en Argentina proponía que se establecieran límites a la concentración y se protegieran los derechos de comunicación audiovisual y de acceso universal (mayo de 2015), ninguna de esas recomendaciones se ha cumplido. Después de muchos retrasos inexplicados, la Ley de Comunicaciones Convergentes constituirá por decreto presidencial el ENACOM (Ente Nacional de Comunicación), ubicado en el Ministerio de Comunicaciones y con mayoría gubernamental.

- En Brasil, nada más llegar al poder, el presidente Michael Temer intentó primero destituir al director general de la Empresa Brasileña de Comunicación (EBC) nombrado por cuatro años y, a pesar de ser repuesto por la Corte Suprema, le cesó finalmente, al modificar por ley en 2016 la estructura de la EBC, obligando a que su presidente sea designado por el gobierno y eliminando el Consejo Curador para sustituirlo por un consejo de administración controlado por el poder ejecutivo que intentaba cercenar la independencia de los recién

creados medios públicos a los que integraba en la Secretaría de Comunicación Social, dependiente de la presidencia (2018). El Frente de Defensa de la EBC y la comunicación pública realizará movilizaciones contrarias y un manifiesto.

No parece casual que, en poco tiempo y en paralelo con estas contrarreformas en el terreno de la comunicación social, los nuevos gobiernos de Brasil y Argentina (y Chile, Ecuador, Colombia, México...) hayan degradado el estatus administrativo y diezmado los fondos públicos dedicados a la cultura. Una situación tanto más llamativa cuanto que sucede a una larga etapa en la que las políticas y el gasto público de apoyo a la cultura fueron seña de identidad de los gobiernos progresistas, al menos de algunos de los grandes países del área, como Brasil (con los ministros Gilberto Gil y Juca Ferreira) o Argentina, simbolizada en ambos países con el programa Puntos de Cultura (Pontos de Cultura) de acceso general a los bienes culturales, aunque de diseño diferenciado.

Pero los indicios en sentido contrario, de regresión y casi desaparición de las políticas culturales, se acumulan abrumadoramente en los últimos años:

- En Brasil, el gobierno de Michel Temer no solo anuló el Ministerio de Cultura integrándolo en educación (mayo de 2016), sino que recortó fuertemente el gasto en cultura en la estrategia central de limitar el presupuesto público en los próximos veinte años a los índices de inflación (2017). El posterior gobierno de Bolsonaro dejó claro su desprecio a la cultura desde su campaña electoral frente a «mayores prioridades», eliminando el Ministerio de Cultura inmediatamente para incluirlo en una cartera de «deportes y ciudadanía» y derrumbando sus fondos. Además, amagó repetidamente con eliminar los incentivos al mecenazgo para la cultura, comenzando por el 1 % que destinaba a ella Petrobras.

- En la Argentina de Macri también se redujo el Ministerio de Cultura a una secretaría del Ministerio de Educación y se ha reducido el presupuesto cultural en un 12,5 % en 2017, ahorro solo comparable al sufrido por ciencia y tecnología, que se prolongó en 2018 (recorte del 18 %, hasta los 4.480 millones de pesos). Tras desatarse la crisis financiera en 2018, los recortes fueron aún más drásticos (un 19 % menos en el presupuesto de 2019, con una inflación del 45 %, con 4.973 millones de pesos), disolviéndose programas enteros de apoyo a los sectores culturales. Hasta el punto de desatarse algunas manifestaciones bajo el grito de «salvemos/cultura» y acusaciones de «culturicidio».

- En el Ecuador de Lenin Moreno, asimismo, el ministerio se convirtió en una «cartera de Estado», descendiendo su presupuesto cultural en un 46 % en 2018.

- En Colombia, Iván Duque, con su lema central sobre la «economía naranja», identificada en buena medida con la creatividad (pero incluyendo desde la moda al turismo y el deporte), no impidió reducir el gasto público cultural en un 2,8 % en 2018.

- En México, bajo el gobierno de Peña Nieto, justo a una semana de haber elevado a la cultura al rango de secretaría (supersecretaría), se le dio ya en 2016 un tajo de casi el 50 % de sus fondos (de 18,58 millones de pesos en 2015 a 8,73 en 2016), con relativas recuperaciones posteriores hasta 2018 (11,7 m. p.). Pero con la llegada del único gobierno de izquierdas, presidido por López Obrador, las cosas no mejoraron sustancialmente, ya que el presupuesto de cultura se aumentó solo en un 1,9 %, con rebajas especiales a sectores como el del cine.

4. El «espacio iberoamericano» de comunicación y cultura: «En construcción»

Aunque con múltiples precedentes parciales, el documento fundacional de la lucha global por el papel de la cultura en las relaciones internacionales para el área iberoamericana (Latinoamérica con España y Portugal) es la Carta Cultural Iberoamericana, aprobada en la XVI Cumbre Iberoamericana (en Montevideo) en noviembre de 2006³. En ella se destacaba el valor central de la cultura para el desarrollo integral del ser humano en la región y para la «superación de la pobreza y de la desigualdad», de las industrias culturales como «instrumentos fundamentales» para ese fin y el papel de los medios de comunicación como escenarios para la creación, pero también en tanto «cauces para la difusión y el fomento de la diversidad cultural». Se proclamaba, en fin, que «la comunidad iberoamericana de naciones constituye una comunidad cultural», un espacio cultural «dinámico y singular», y se apelaba a incentivar los lazos de solidaridad y cooperación en ese espacio, facilitando el intercambio de bienes y servicios, promoviendo la diversidad cultural. La XXIV cumbre de Veracruz (diciembre de 2014) reafirmó ese papel clave de la cultura y la educación en un mundo en transformación para erradicar la pobreza⁴.

En un contexto de rebajas generalizadas de las ayudas al desarrollo por parte de los países ricos, de etiquetas como las de «renta media» a los países latinoamericanos para excluirlos de las donaciones (a pesar de sus enormes desigualdades, canteras

de pobreza interna y déficits estructurales), se podría suponer que la tan anunciada cooperación sur-sur, intrínseca a la naturaleza de las relaciones iberoamericanas, se orientaría progresivamente hacia metas estratégicas más cualitativas y democráticas, como la cooperación cultural.

Sin embargo, diversos análisis han venido a imprimir un baño de realismo político y económico sobre estas esperanzas, señalando las graves consecuencias de la crisis económica y financiera, con fuertes reducciones del gasto público cultural en general y, en particular, de los fondos de cooperación destinados a ese fin por diversos Estados del área iberoamericana, comenzando por España, pero también en el caso de otros países fuertes de la región, como Brasil. Como decían algunos políticos españoles, con notable realismo –y cinismo– político, los «beneficiarios de la cooperación no votan».

En el caso de España, locomotora durante años de la cooperación iberoamericana, especialmente durante la primera legislatura del gobierno de Rodríguez Zapatero, la ayuda estatal al desarrollo (AOD) ha caído en picado: desde el 0,46 % del PIB en 2009 al 0,21 % en 2017. Y los presupuestos de 2017, en los que se anunciaba oficialmente un incremento de esta partida, especialmente por la subida de la AECID (Agencia Española de Cooperación Internacional) en un 12,5 %, representaron realmente para la Coordinadora de ONGD un estancamiento del retroceso sufrido del 78 % desde 2008, pese al proclamado crecimiento económico (que el presidente Rajoy había anunciado en la Asamblea de la ONU en 2013 como señal para la recuperación de la cooperación internacional), cada vez más lejos de la media de los países de la UE (0,51 %) y por supuesto del siempre reivindicado 0,7 %, a la cola de los Estados de la UE, por detrás incluso de Portugal y Grecia.

En particular, la AECID, motor en otro tiempo de la cooperación iberoamericana en cultura, había perdido un 70 % de su presupuesto en ese período (de 872,03 ME en 2011 a 281,57 en 2017)⁵. En sentido radicalmente contradictorio a toda la cooperación, el gobierno español caía en la tentación en 2018 –previsible ya cuando se cuantificaba reiteradamente al español en sus puros impactos económicos– de situar la campaña por «nuestro» idioma como enseña esencial de la «marca España» («marca en español»), no sin reacciones contrarias inmediatas de nuestros socios latinoamericanos, pero también, felizmente, de numerosos agentes culturales e intelectuales españoles.

³XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (2006): Carta cultural iberoamericana. Montevideo: noviembre, en <https://www.segib.org/wp-content/uploads/Carta-cultural-iberoamericana.pdf>

⁴Ver <https://www.segib.org/wp-content/uploads/DocumentosEmanadosCumbreMexico-ES.pdf>

⁵Coordinadora de Organizaciones de Cooperación para el Desarrollo: *La ayuda oficial al desarrollo en los presupuestos generales del Estado (2017)*. Ver <https://coordinadoraongd.org/wp-content/uploads/2017/04/Análisis-de-PGE-2017.pdf>

Las cifras estudiadas en el último informe de Oxfam Intermón sobre la AOD española entre 2009 y 2018, con fuentes oficiales, son mucho más duras en su diagnóstico: balance «muy negativo», «década perdida», «papel internacional marginal» de nuestro país. En datos, se certifica que se produjo un descenso del 55,7 % en la ayuda, con pérdida de unos 2.682 ME (hasta los 2.186 de 2018), hasta dedicar solo un 0,20 del PIB, a niveles de 1990; mientras el conjunto de la OCDE aumentaba un 24,5 % (Oxfam Intermón, 2019).

Como confirmaban las cifras del presupuesto para 2018, la cooperación al desarrollo se trasladaba de esta forma establemente a las comunidades autónomas españolas, los entes locales (que suman un 85 % de los presupuestos con este fin) e incluso la universidad y las asociaciones ciudadanas, con caída permanente del peso específico del MAE (el ministerio llamado, paradójicamente, de Asuntos Exteriores y Cooperación). Aunque las anteriores consideraciones se refieren a la AOD en general, es fácil calcular los estragos que ha implicado sobre la cooperación cultural cuando se sabe que esta ha sido siempre la porción congrua de la cooperación.

Una iniciativa pareció romper esta dinámica en los últimos años, el programa Ibermedia, que ha conseguido ricas experiencias pese a sus magros presupuestos, que mostraban la viabilidad de la construcción progresiva de un espacio común audiovisual a medio plazo. Sin embargo, este programa primó también la producción frente a la distribución efectiva o la promoción; y olvidó generalmente la concepción de un audiovisual integral, especialmente de la imprescindible pata televisiva, a falta de la cual resulta imposible completar la financiación y amortización de los productos, o cambiar la imagen de los públicos iberoamericanos sobre su propia identidad audiovisual.

Ciertamente, ha habido notables avances en las últimas décadas, entre las que pueden citarse, además del Ibermedia, el festival de Huelva (desde 1975), las ediciones del festival MIDIA (desde 1985) o la constitución del CACI (Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica, constituida inicialmente por trece países), que a su vez ha comenzado a impulsar un mayor conocimiento de los mercados cinematográficos de nuestros países.

Sin embargo, la mayoría de esas realizaciones y proyectos abarcan, como se ha reconocido, «casi exclusivamente el ámbito cinematográfico» (Nivón, 2002). Sobre cuyas euforias pasajeras se ha alertado como «fenómenos frágiles por la desconexión entre la industria cinematográfica y la televisiva, que debilita a ambas ramas y desalienta las sinergias entre ambas clases de ficción» (García Canclini, 2002), para solicitar su ampliación integral.

En un estudio que analizaba las consecuencias prácticas de estas políticas para la presencia de las creaciones culturales latinoamericanas en España, se concluía así que se habían hecho en estos años «al interior de las industrias culturales españolas (cine, libro, televisión...) prácticamente invisibles» (García Leiva, M. T., 2017).

Las conclusiones de destacados expertos iberoamericanos convocados en un reciente informe (FA, 2018) eran elocuentes sobre esta debacle de la cooperación iberoamericana:

- «Dotación de recursos públicos espasmódica», con «retirada en la última década»; en un contexto de complejización de las relaciones globales en Latinoamérica (influencias de China, Rusia) en el que España y Portugal comenzarían a no ser vistas como puentes obligados hacia Europa (Becerra, M., y Mastrini, G., 2017).

- Las relaciones internacionales y las políticas públicas de «baja intensidad» han puesto en crisis aguda la cooperación iberoamericana desde los Estados, y solo cabía ya reconstruir el espacio iberoamericano de cultura desde los creadores y desde la sociedad civil (García Canclini, N., 2018).

- En medio de la crisis, los «otros medios» (públicos, asociativos, comunitarios) pueden jugar un papel esencial en la regeneración y construcción de un auténtico espacio público (Orozco, G., y Franco, D., 2018).

- La educación artística ha realizado importantes avances gracias a la cooperación iberoamericana, pero la crisis ha frenado esta acción vital para la construcción del ECI (Barbosa, A. M., 2018).

- Latinoamérica ha conseguido una posición destacada en el desarrollo de las TIC y la sociedad del conocimiento, pero persisten fuertes divergencias y desequilibrios entre naciones y en el interior de muchos países. La cooperación iberoamericana sería fundamental para paliar estas carencias (Rui Cádima, F., et al., 2018).

5. Conclusiones. Cooperación multilateral y sociedad civil

Efectivamente, en estas circunstancias, de omisión ostentosa de los Estados en la cultura y de inseguridad crónica en sus responsabilidades en ese campo, el peso de las relaciones iberoamericanas en general, en la cultura en particular, ha ido recayendo especialmente en el mercado (Pymes, pero también en las grandes empresas multinacionales) y en la sociedad civil –ONG, asociaciones, artistas y productores–, y solo resiste en los organismos multilaterales generados a lo largo de las últimas décadas, cuya tradición y fuerza se impone muchas veces por los compromisos del pasado frente a las

dimisiones de muchos Estados individuales, llenando en parte sus clamorosos vacíos.

Como la SEGIB (Secretaría General Iberoamericana)⁶, la OEI (Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura)⁷, o la ATEI (Asociación de Televisión Educativas Iberoamericanas)⁸. Aunque, naturalmente, a medio plazo estas acciones dependerán del compromiso político y financiero de los gobiernos implicados.

Precisamente, el proyecto de Agenda Cultural Digital ha sido impulsado por la SEGIB y la OEI sobre un encargo de la Cumbre de Veracruz (2014) reafirmado en la de Cartagena (2016) para promover, entre otros objetivos, la generación de contenidos locales y la participación de la sociedad civil en la cultura digital, la preservación del patrimonio cultural y la expansión del acceso a estos contenidos. En su ambición por comenzar a llenarla de contenido efectivo, un equipo de investigación ha trabajado durante un año y ha elaborado, a iniciativa de la ATEI, una propuesta de reforma y actuación de las radiotelevisión pública y comunitarias en la era digital que sirvieran de locomotora a esta agenda digital cooperativa para Iberoamérica (Orozco, G., 2019).

Porque, según un detallado análisis reciente, las NTIC «pueden representar tanto una ventaja como un reto», dependiendo de cómo se apliquen en cada contexto: para impulsar la diversidad o para estimular la concentración en pocos actores; disyuntiva en la que «las políticas públicas tienen un peso decisivo a la hora de definir el resultado en uno u otro sentido» (Kulesz, O., 2017).

En fin, la construcción de un espacio comunicativo y cultural iberoamericano seguirá dependiendo de los Estados (gobiernos) con sus avances y retrocesos, sus promesas e incoherencias. Pero también

y cada vez más de los pueblos y de sus sociedades civiles (municipios, universidades, Pymes, asociaciones culturales, creadores...). A ellas corresponde en el futuro marcar sus prioridades y las acciones que pueden mantenerlas.

Fuentes y bibliografía

- Badillo, A.; Mastrini, G.; y Marengi, P. (2015): «Teoría crítica, izquierda y políticas de comunicación. El caso de América Latina y los gobiernos progresistas», en *Comunicación y Sociedad*, n.º 24. Guadalajara.
- Barbosa, A. M. (2018): «Esfuerzos y avances regionales de tres décadas: educación artística o arte/educación en América Latina», En FA (2018).
- Becerra, M.; y Mastrini, G. (2017): *La concentración informacional en América Latina*. Universidad Nacional de Quilmes/Observacom.
- (2018): «El espacio audiovisual iberoamericano. Viejos problemas, nuevos desafíos», en FA (2018).
- Bustamante, E. (coord.) (2003): *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación. Las industrias culturales en la era digital*. Barcelona: Gedisa.
- (2006): «Diversidad en la era digital. La cooperación iberoamericana cultural y comunicativa», en *Pensar Iberoamérica*, n.º 9, julio-octubre. Madrid: OEI.
- (2007): *La televisión en Iberoamérica. El nudo central de la cooperación cultural*. Madrid: Ponencia Seminario OEI.
- FA (Fundación Alternativas) (2017): *Informe sobre el estado de la cultura en España. Igualdad y diversidad en la era digital*, Bustamante, E. (coord.). Madrid: Edic. 3.9.
- (2018): *Informe sobre el estado de la Cultura en España. España y el espacio cultural iberoamericano*, Bustamante, E. (coord.). Madrid: Edic. la Catarata.
- Galperin, H. (1999): «Cultural industries policy in regional trade agreements: the cases of NAFTA, the EU and Mercosur», en *Media Culture & Society*, n.º 5, septiembre. Londres.
- García Canclini, N. (2002): *Latinoamericanos buscando lugar en este siglo*. Buenos Aires: Paidós.
- (2007): *Comunicación y cultura. Encuentros y desencuentros*. Madrid: Ponencia Seminario OEI.
- (2018): «El futuro de la cooperación. Reformular el espacio cultural iberoamericano», en FA (2018).
- García Canclini, N. (coord.) (2002): *Iberoamérica 2002. Diagnóstico y propuestas para el desarrollo cultural*. México: OEI/ Santillana.
- García Leiva, M. T. (2017): «Las culturas latinoamericanas en España. Entre la invisibilidad del mercado y los vaivenes de la cooperación», en FA (2017).
- Getino, O. (2002): *Industrias culturales. Mercosur Cultural*. Buenos Aires: Secretaría del Estado de la Nación.
- (2005): *Cine latinoamericano. Los desafíos del nuevo siglo*. San José de Costa Rica: Veritas.
- Kulesz, O. (2017): *La cultura en el entorno digital. Evaluar el impacto en América Latina y en España*. París: Unesco. Ver: <https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/dce-policyresearch-book2-sp-web.pdf>
- Labate, C. (2016): «La televisión pública de Argentina en el escenario digital», en *Actas de Periodismo y Comuni-*

cación, vol. 2, n.º 1, diciembre. <http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/actas>

Martín Barbero, J. (2002): *Oficio de cartógrafos*. Santiago de Chile: FCE.

–(2005): «Cultura y medios de comunicación», en ICSI: *Informe sobre cultura y sustentabilidad en Iberoamérica*. OEI/Fundación Interarts.

Mattelart, A. (2006): Prólogo, en Mastrini, G., y Becerra, M. (dirs.): *Periodistas y magnates. Estructura y concentración de las industrias culturales en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.

Nivón, E. (2002): «La cooperación cultural como proceso de globalización. Una visión desde América Latina», en *Pensar Iberoamérica*, n.º 0, febrero. OEI (www.oei.es).

Orozco, G. (coord.) (2019): Bustamante, E.; Piscitelli, A.; y Scolari, C.: *Propuesta para una agenda digital para la televisión pública en Iberoamérica*. Barcelona: GEDISA (en prensa).

Orozco, G., y Franco, D. (2018): «El escenario mediático de futuro. Los “otros medios” en el espacio público iberoamericano», en Fundación Alternativas (2018). Madrid.

Oxfan Intermón (2019): «La realidad de la ayuda», http://www.realidadayuda.org/Informe_RDA_2019_FINAL_270619.pdf

Rui Cádima, F.; Oliveira, L.; y Neves, R. (2018): «Retrasos y asimetrías en el desarrollo de las TIC. Para una sociedad del conocimiento iberoamericana sustentable, plural e inclusiva», en FA (2018).

Sinclair, J. (1999): *Latin American Televisión. A global view*. Nueva York: Oxford University Press.

Toussaint, F. (2017): «Televisión pública en América Latina. Su transición a la era digital», en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Nueva Época, año LXII, n.º 229, enero-abril. Universidad Nacional Autónoma de México.

Vlasis, A. (2016): «Organizaciones regionales y diversidad cultural. La diplomacia de la UE con el Mercosur entre la cultura de Hollywood y la acción gubernamental», en *CIC*, vol. 21.

Waisbord, S. (2010): «The pragmatic politics of media reform. Media movements and coalition building in Latin America», en *Global Media and Communication*, 6 (2).

–(2013): «Vox Populista. Medios, periodismo, democracia», capítulo 2. Barcelona: Gedisa.

Yúdice, G. (relator) (2002): «Industrias culturales, diversidad cultural y desarrollo iberoamericano», en García Canclini, N. (coord.) (2002): *Iberoamérica 2002. Diagnóstico y propuestas para el desarrollo cultural*. México: OEI/Santillana.

⁶La SEGIB (Secretaría General Iberoamericana) está constituida por veintidós países miembros y alberga catorce programas IBER, actualmente orientada por el Plan de Acción Cuatrienal 2015-2018 y programas operativos anuales. Ha creado recientemente el portal www.somosiberoamerica.org y el Canal Iberoamericano (www.ibe.tv) para «promover la cooperación audiovisual y fortalecer a la televisión de servicio público en la región». En su plan de acción cuatrienal 2019-2022 (PACCI) se marcan como áreas prioritarias de acción el espacio iberoamericano del conocimiento (EIC) y el espacio cultural iberoamericano (ECI). Entre sus ejes de actuación, está la cultura: «Contribuir desde la diversidad y riqueza de la cultura iberoamericana al desarrollo sostenible».

⁷La OEI (Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura) fue creada en 1949, agrupa a veintitrés países y cuenta, entre otros, con el Programa de Educación Artística, Cultura y Ciudadanía, aprobado en la cumbre de Mar del Plata de 2010.

⁸La ATEI (Asociación de Televisión Educativas Iberoamericanas) fue creada en 1991 (en la cumbre de Santiago de Chile) y constituida en la de Badajoz, en 1992) y asocia a más de noventa instituciones en la tarea de promover la producción, coproducción y difusión de programas educativos, culturales y científicos.