

Informe sobre

# EL ESTADO DE LA CULTURA EN ESPAÑA 2018

ESPAÑA Y EL ESPACIO CULTURAL  
IBEROAMERICANO





**INFORME SOBRE EL ESTADO DE LA CULTURA EN ESPAÑA 2018**  
**ESPAÑA Y EL ESPACIO CULTURAL IBEROAMERICANO**



# INFORME SOBRE EL ESTADO DE LA CULTURA EN ESPAÑA 2018

ESPAÑA Y EL ESPACIO CULTURAL IBEROAMERICANO

*Coordinación:*

Enrique Bustamante

*Autores:*

Inmaculada Ballesteros  
Beatriz Barreiro Carril  
Ana Mae Barbosa  
Martín Becerra  
Patricia Corredor Lanas  
Darwin Franco  
Néstor García Canclini  
José Vicente García Santamaría  
Alfons Martinell Sempere

Guillermo Mastrini  
Ricardo Neves  
Luís Oliveira Martins  
Guillermo Orozco  
Javier Rivera Blanco  
Francisco Rui Cádima  
Nicolás Sartorius  
Paulo Speller  
Ramón Zallo

Observatorio de Cultura y Comunicación  
FUNDACIÓN ALTERNATIVAS

MADRID  
2018

© Los autores, 2018

© Fundación Alternativas, 2018  
Zurbano, 29, 3º izq.  
28010 Madrid  
Tel. 913 199 860  
Fax 913 192 298

ISBN: 978-84-9097-466-7  
Depósito legal: M-14.280-2018  
IBIC: JF/JFC

Los Libros de la Catarata, 2018  
Fuencarral, 70  
28004 Madrid  
Tel. 915 322 077  
[www.catarata.org](http://www.catarata.org)

Quedan rigurosamente prohibidas, sin la autorización escrita de los titulares del "Copyright", bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, y la distribución de ejemplares de ella mediante alquiler o préstamo públicos. La Fundación Alternativas no se identifica necesariamente con los textos que encarga y edita, cuya responsabilidad incumbe exclusivamente a sus autores.

# ÍNDICE

- 9 **Presentación. España en el espacio cultural iberoamericano: nuevos escenarios para la reflexión**  
*Nicolás Sartorius e Inmaculada Ballesteros*
- 13 **Prefacio. Una visión desde la OEI: múltiples miradas del espacio cultural iberoamericano**  
*Paulo Speller*
- 17 **Introducción. Cultura y desarrollo: paradojas del espacio iberoamericano de cultura**  
*Enrique Bustamante*
- 29 **PRIMERA PARTE. EL ESPACIO IBEROAMERICANO DE CULTURA**
- 31 **El futuro de la cooperación: reformular el espacio cultural iberoamericano**  
*Néstor García Canclini*
- 43 **El espacio audiovisual iberoamericano: viejos problemas, nuevos desafíos**  
*Martín Becerra y Guillermo Mastrini*
- 55 **El escenario mediático de futuro: los 'otros medios' en el espacio público iberoamericano**  
*Guillermo Orozco y Darwin Franco*

- 67 **Esfuerzos y avances regionales de tres décadas:  
educación artística o arte/educación en América Latina**  
*Ana Mae Barbosa*
- 75 **Retrasos y asimetrías en el desarrollo de las TIC: para una sociedad del conocimiento  
iberoamericana sostenible, plural e inclusiva**  
*Francisco Rui Cádima, Luís Oliveira Martins y Ricardo Neves*
- 87 **SEGUNDA PARTE. ESPAÑA: LA CULTURA COMO DERECHO**
- 89 **Entre las identidades y la economía: el patrimonio cultural en España y sus desafíos**  
*Javier Rivera Blanco*
- 99 **Potencialidades de los compromisos internacionales para unas políticas adecuadas:  
España y los derechos culturales**  
*Alfons Martinell Sempere y Beatriz Barreiro Carril*
- 109 **El cine español en la era digital: transformaciones profundas, actuaciones escasas**  
*José Vicente García Santamaría*
- 121 **Centralidad cultural de las lenguas minoritarias:  
políticas sociolingüísticas para la diversidad**  
*Ramón Zallo*
- 135 **Valoración de los agentes culturales. El estado de la cultura en España (2018):  
optimismo prudente, suspenso mejorado**  
*Patricia Corredor Lanas*
- 161 **Equipo de investigación**

# PRESENTACIÓN

## ESPAÑA EN EL ESPACIO CULTURAL IBEROAMERICANO: NUEVOS ESCENARIOS PARA LA REFLEXIÓN

Nicolás Sartorius e Inmaculada Ballesteros

Un año más, el Observatorio de Cultura y Comunicación de la Fundación Alternativas elabora el Informe sobre el estado de la cultura en España. En esta quinta edición hemos reflexionado especialmente sobre el Espacio Cultural Iberoamericano (ECI), además de revisar la situación de la cultura en España en diversas actividades y perspectivas. Nos han ayudado a hacerlo expertos de varios países del área, con los que hemos compartido proyectos en otras ocasiones, además de la OEI y la SEGIB.

Hemos decidido abordar este argumento porque Iberoamérica es un espacio geopolítico único en el mundo, por la cultura compartida y la estrecha relación entre sus países. Además, nos encontramos en un momento clave para reflexionar sobre el nuevo escenario internacional y el papel que desempeñamos en él como región.

Seguramente estamos de acuerdo en que la unidad iberoamericana debe basarse en valores y principios compartidos. Los mismos que están presentes en el entramado de lazos comunes que comprenden lo identitario, lo político y lo cultural. Es innegable que estamos hablando de una de las regiones culturales más importantes del mundo, de casi seiscientos millones de personas que comparten una lengua, la segunda más hablada después del chino, y profundas raíces fundamentadas en siglos de historia común.

En 1991 se creó la Comunidad Iberoamericana de Naciones (CIN) a iniciativa de México y España. En ese momento, los países de habla hispana y portuguesa de Europa y América daban forma a lo que luego se denominaría el Espacio Cultural Iberoamericano; y en los documentos oficiales quedó constancia de que las relaciones en el seno de la CIN se basan desde sus inicios en la cultura. No obstante, aunque se ha demostrado que las relaciones culturales entre los países se desarrollan naturalmente, también se ha hecho evidente que son necesarios esfuerzos en política exterior para generar marcos de colaboración.

Desde 1991 hasta ahora, América Latina ha conocido importantes transformaciones que la han llevado a contar con mayor presencia en el panorama internacional. Ante estas circunstancias se ha hecho necesario replantear los modelos de cooperación y de relación con otros países. Por otro lado, existen importantes brechas entre los países de la región, y los desafíos que presentan la desigualdad social, la debilidad de los Estados y la corrupción son evidentes. El fortalecimiento institucional, la seguridad jurídica, la educación y la brecha digital son algunas de las tareas urgentes.

En el ámbito de la cooperación iberoamericana, las cumbres suponen un marco de intercambio que da pie a múltiples acciones en

diferentes esferas. Una de ellas es la cultural, que ha supuesto un pilar fundamental para generar otro tipo de relaciones, en lo político, en lo jurídico y en lo comercial. Es el pilar cultural el que fortalece el sentido de pertenencia. En los encuentros al más alto nivel de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, se ha puesto siempre de relieve la “profunda relación histórica y las afinidades en materia de cultura basada en la diversidad cultural”. Así, en la conferencia de Madrid de 1992, se afirmaba que “la cultura que nos une es la esencia de la comunidad y alentamos su fomento y progreso en el ámbito de nuestra geografía iberoamericana”.

De manera constante, la cultura ha estado presente en el discurso oficial de las cumbres iberoamericanas. En 1993, en la de Salvador de Bahía se hablaba de un “acervo cultural común”. Se reconocía también que las naciones iberoamericanas constituyen un espacio cultural propio. En 1997, en Madrid, con motivo de la reunión informal de ministros y responsables de políticas culturales iberoamericanas, se decía que todos los esfuerzos para fortalecer el sector cultural en el ámbito iberoamericano redundarán en beneficio de la CIN; y se reconocía además, abiertamente, la existencia de un Espacio Cultural Iberoamericano. En 1998, en la Declaración de Oporto, se adquiere el compromiso de “fortalecer un espacio cultural iberoamericano que resulta de la existencia del patrimonio histórico, étnico, lingüístico y sociológico común”. En 2001, la Declaración de Lima reconoce que “la cultura ha contribuido a definir el espacio iberoamericano”; y se habla también de Iberoamérica como “potencia cultural” en un mundo globalizado. En 2002, la VI Conferencia Iberoamericana de Cultura daba un paso más y confirmaba la presencia del hecho cultural en el conjunto de políticas públicas de los países iberoamericanos, además de reconocer su aporte al desarrollo. De esta manera, se expresaba el convencimiento de la existencia de un espacio común en el que la cultura desempeña un papel integrador indiscutible.

El hito más importante de la región en materia de cultura ha sido la adopción de la Carta Cultural Iberoamericana (CCI) en 2006. Este documento es el que da forma al Espacio Cultural Iberoamericano y plantea modelos de cooperación para abordar los nuevos desafíos. Entre ellos, la promoción de la diversidad de la riqueza cultural de la región, el respeto de los derechos culturales y el desarrollo de las industrias culturales, así como los retos ante la globalización.

Resulta, pues, evidente que el sistema de cooperación de las cumbres permite impulsar una serie de políticas públicas debido al compromiso y a la experiencia compartida entre países. Cuantificando esta colaboración, España envía a la región un tercio de la ayuda bilateral, mientras que la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) a otros países disminuye de manera paulatina. Aun así, la presencia e influencia de nuestro país se ha ido difuminando gradualmente en los últimos años, quizá debido a la crisis económica.

## I. LA IDENTIDAD IBEROAMERICANA

Citando a Manuel Castells<sup>1</sup>, la búsqueda de la identidad contribuye tanto como el cambio tecnológico a modelar la historia. En este sentido, las regiones culturales desempeñan un papel esencial en la geopolítica mundial. El reconocimiento de una identidad iberoamericana basada en rasgos comunes que nos identifican respecto a otras regiones del mundo es un hecho incontestable. Asimismo, frente a un mundo globalizado, generar espacios de pertenencia aleja la beligerancia entre sus miembros y fomenta los lazos de cooperación mutua. Vinculados a esta idea de pertenencia originada en lo social, aparecen también los aspectos económicos de una industria cultural que genera desarrollo y recursos. Con el

1. Castells, M. (1998): *L'ère de l'information, la société en réseaux*, París, Fayard.

crecimiento del entorno digital, las interacciones se producen de manera inmediata. El dominio imperante de grandes grupos económicos propicia la influencia sobre el sistema de valores intrínseco a los contenidos culturales.

Jeremy Rifkin<sup>2</sup> advertía que la producción cultural sería el desafío central del comercio del siglo XXI. Hoy, es un hecho que el principal activo del comercio en el seno de las TIC son los contenidos culturales. Así, en el marco de la CIN han tenido y tienen especial importancia programas de cooperación de tanto impacto como Ibermedia, Iberescena o la Televisión Iberoamericana. A partir de esa experiencia, hemos visto que es necesario tomar medidas de reciprocidad y garantizar la diversidad en el marco de la industria. Porque la importancia de las industrias culturales va más allá del aporte económico, ya que se trata de *activos geoculturales*, como los denomina Tardif, de especial importancia y en este sentido deben ser apoyados y protegidos<sup>3</sup>, pues están en el corazón de la CIN.

## II. NUEVOS ESCENARIOS INTERNACIONALES

En los últimos años, la creciente presencia de China en Latinoamérica se evidencia en todos los frentes, el económico y el político especialmente. Las visitas de alto nivel y el comercio de materias primas, principalmente con Brasil, Chile y Argentina, refuerzan su modelo de cooperación basado en el beneficio recíproco.

El desplazamiento de los ejes de poder al área Asia-Pacífico ha favorecido el replanteamiento de la política internacional. A esto hay que sumar la disminución del apoyo de España y Portugal, así como de la UE en su

conjunto. La presencia de España en la región se está viendo difuminada por la aparición de nuevos actores, como China o Irán. Por otro lado, los recortes que han llevado la AOD de un 0,46% de la RNB a un 0,22% han abocado la estrategia española a una concentración de países y sectores. De esta manera, y tomando como marco la Declaración de Busan, se ha decidido cancelar programas de cooperación en México, Brasil, Venezuela, Panamá y Costa Rica, cerrando oficinas y perdiendo presencia. Como sectores estratégicos se seleccionan los programas formativos especializados y las acciones para fortalecer la seguridad, pero en ningún caso se habla específicamente de cultura.

En su discurso con motivo de la XXII Cumbre Iberoamericana, celebrada en Cádiz en 2012, el presidente del Gobierno español dejó claro que las prioridades de la cooperación se centraban en “fortalecer los lazos comerciales y de inversión”. Y efectivamente, las reuniones de alto nivel se ocuparon de destacar los aspectos económicos, favoreciendo los encuentros en materia de industria y fomento. Ese ha sido el eje vertebrador de las relaciones bilaterales hasta la fecha.

En su comparecencia ante la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso, el 20 de febrero de 2018, el secretario de Estado de Cooperación Internacional presentaba el V Plan Director de la Cooperación Española que estará vigente hasta 2020. En él se destaca el esfuerzo de adaptar las acciones a la Agenda 2030 para la consecución de los ODS. Lo más notable es que se ha producido una importante reducción de los países de asociación —la cifra ha quedado en 21— pero se incluyen en la lista de cooperación avanzada 12 países más, la gran mayoría de América Latina.

## III. REFLEXIONAR ANTE LOS NUEVOS RETOS

Es evidente que se ha realizado un importante esfuerzo de conceptualización de las acciones por los cambios producidos en la esfera

2. Rifkin, J. (2001): *Age of Access: The New Culture of Hypercapitalism Where All of Life is a Paid-for Experience*, Nueva York, Penguin Putnam.

3. Tardif, J. (2004): “Identidades culturales y desafíos geoculturales”, *Pensar Iberoamérica*, nº 6.

internacional. Se incluyen en estos cambios el crecimiento sostenido de muchos países iberoamericanos y el corsé del techo presupuestario al que se ha visto sometida España. No obstante, el ejercicio de reflexión debe ser mayor para afrontar la urgente reforma de la AECID y el Instituto Cervantes el próximo año. En estos nuevos documentos programáticos hemos vuelto a ver cómo se pasa por alto la enorme ventaja comparativa que tiene España en Iberoamérica, así como el valor añadido de tantos años de trabajo en la región. De igual manera, hay que dejar constancia de que cualquier acción que se plantee pierde credibilidad si no se dota de una arquitectura institucional y un presupuesto adecuados. La reciente modificación de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y el leve incremento recogido en los Presupuestos Generales del Estado de 2018 no parecen dirigirse a una ampliación de esfuerzos para afrontar los nuevos desafíos.

Como conclusión, es importante subrayar que, ante un nuevo escenario global, las relaciones de cooperación deben plantearse sobre nuevas bases. Ya no sirven las políticas asistenciales basadas únicamente en el aporte económico. Hemos visto que al mismo tiempo que se ha producido una reducción drástica en términos económicos de la ayuda de la UE a América Latina y Caribe, especialmente en países de renta media, Bruselas lanzaba una estrategia para poner la cultura en el centro de las relaciones exteriores de la UE. De igual manera se ha producido un incremento de la cooperación Sur-Sur, modelo que es necesario contemplar detenidamente para el futuro, así como la cooperación triangular.

El Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana 2015-2018 recoge el Espacio Cultural Iberoamericano (ECI) como área prioritaria. El objetivo marcado por SEGIB es “posicionar la cultura como eje transversal de desarrollo”, estableciendo marcos normativos y medidas para el impulso de las industrias culturales, fortaleciendo la institucionalidad, la diplomacia cultural, el desarrollo de la agenda digital cultural y el estímulo a la creación. Para ello, se cuenta con los programas e iniciativas de cooperación cultural, así como con las conferencias de ministros de cultura. Si bien la SEGIB lidera la coordinación del ECI, es importante la participación de los países en materias especializadas. Es en este escenario donde España debe ejercer un papel protagonista.

Los organismos más representativos en el ámbito cultural latinoamericano, OEI y SEGIB, están presentes en este informe con sus análisis y perspectivas. El primero en constituirse fue la OEI en 1949, y cimentó el germen de la CIN. La SEGIB comenzó a dibujar en 2008 un mapa de iniciativas culturales iberoamericanas que permitió desarrollar herramientas de apoyo al sector. Agradecemos a ambas organizaciones su colaboración y apoyo a esta edición, así como la labor del coordinador del ICE 18 y de todos sus autores. Confiamos especialmente en que con este trabajo podamos poner sobre la mesa cuestiones vitales que ayuden a lanzar la reflexión y el debate sobre el futuro de la Comunidad Iberoamericana de Naciones y, específicamente, sobre el papel que debe desempeñar España en este escenario.

# PREFACIO

## UNA VISIÓN DESDE LA OEI: MÚLTIPLES MIRADAS DEL ESPACIO CULTURAL IBEROAMERICANO

**Paulo Speller**

Secretario general de la OEI

La cultura constituye el mayor acervo de los países iberoamericanos y, en ese sentido, la acción política supone una pieza clave de la cooperación a escala nacional, regional e internacional que es objeto de debate, adaptación, reconfiguración y transformación permanente de su mapa de acción, dependiendo de circunstancias políticas, económicas y sociales.

Este proceso precisa tener en consideración que el ámbito cultural iberoamericano está constituido por innumerables mecanismos, actores, instituciones, asociaciones, redes, programas, proyectos, acciones e iniciativas de diversa naturaleza y que ello genera múltiples y diferentes agendas de trabajo que enriquecen la acción de la cooperación iberoamericana.

Sus voces son muchas, variadas, diversas y suponen un esfuerzo que se manifiesta de diferentes maneras según las circunstancias en la que se desenvuelven.

### **I. EL APOYO DE ESPAÑA A LA COOPERACIÓN CULTURAL A TRAVÉS DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (OEI)**

La puesta en marcha en los años noventa de la cooperación cultural inspirada en el modelo que había nacido una década antes en

materia educativa a través de la OEI brindó la ocasión a la organización de llevar a cabo durante varios años una tarea incipiente pero sostenida en el tiempo, que permitió generar mecanismos de apoyo a la realización de los espacios que crearon las primeras iniciativas de relevancia en materia de cooperación cultural iberoamericana.

Más tarde, a partir del año 2000, el apoyo prestado a través de España a la OEI en relación con las Conferencias Iberoamericanas de Cultura y la vocación de los países iberoamericanos en la materia constituyeron un aporte sustancial para la constitución de un espacio de cooperación compartido que, por entonces, se vio favorecido por el impulso que supusieron las nuevas tecnologías a efectos de cooperación en un territorio tan vasto y diverso como el iberoamericano.

Durante varios años, desde 2006 hasta 2012, los convenios de colaboración firmados entre la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID) y la OEI en materia cultural promovieron el fortalecimiento institucional y la generación de un ecosistema de trabajo de cooperación que desarrolló multitud de escenarios de notable intensidad. Este espacio movilizó a miles de personas en torno a cientos de actividades de formación y capacitación, creación de redes, intercambio de conocimientos y experiencias, desarrollo

de recursos y materiales, difusión de información y promoción de actividades de cooperación cultural.

De esa colaboración resultaron mecanismos de impulso a innumerables iniciativas de fortalecimiento y respaldo institucional y profesional, y se permitió el auspicio y la generación de instancias que hoy se desarrollan a diferente escala y condición, configurando un panorama multifacético para la cooperación cultural con efectos globales en la materia.

Varias líneas, directrices y eventos dieron contenido a esta posición como los Objetivos de Desarrollo del Milenio, las Conferencias Iberoamericanas de Cultura, las líneas estratégicas de la OEI y los enlaces con el ámbito de la educación y la ciencia, la Carta Cultural Iberoamericana (CCI), el Plan Director de la Cooperación Española, la Estrategia de Cultura y Desarrollo de la AECID, la Agenda 21 de la Cultura y, en general, las líneas de las comisiones mixtas AECID-OEI.

En ese sentido, el acompañamiento de la AECID durante los años 2006 a 2012 permitió a la OEI generar acciones que tuvieron como objetivo contribuir a mostrar la importancia e incidencia de la cultura como factor de desarrollo en la región. El propósito de formar y capacitar en gestión para la cooperación cultural, como sector de la cooperación al desarrollo, transmitiendo conocimientos específicos y formación sobre instrumentos y mecanismos que podrían propiciar cambios conceptuales para promover sociedades participativas, justas, equitativas y democráticas.

Tales acciones tuvieron como objetivo contribuir a reforzar la capacidad de intervención de la OEI y el refuerzo institucional y formativo de directivos, técnicos y agentes vinculados al sector cultural. Asimismo, transmitir y generar conocimientos específicos y fomentar el desarrollo de cambios conceptuales, propiciar la inclusión de conceptos relativos a la creatividad, la identidad, la diversidad y al multiculturalismo, impulsar las nuevas formas de participación social, fomentar la cooperación cultural como factor clave para el desarrollo,

incorporar la perspectiva internacional en las políticas culturales, promover la coordinación y articulación entre mecanismos, iniciativas e instituciones y practicar la transversalidad e intersectorialidad de la cultura.

Desde 2012, la nueva configuración de la cooperación, con la reducción de los fondos de ayuda a la cooperación al desarrollo, por un lado, y, por otro, por la voluntad de generar otro tipo de instancias más centralizadas a través de la SEGIB y la generación del Comité de Organismos Iberoamericanos (CODEI) —constituido por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ), la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OSS) y la Conferencia de Ministros de Justicia de Iberoamérica (COMJIB), más allá de la misma OEI— transformaron el panorama para hacerlo confluente con las nuevas perspectivas más unívocas de la política española de cooperación internacional.

## II. LA OEI Y LOS DESAFÍOS PARA LA COOPERACIÓN CULTURAL IBEROAMERICANA

Las recomendaciones surgidas de reuniones y foros y los documentos de referencia reafirman la necesidad de acciones programáticas en materia cultural más allá del ámbito de la promoción y la comunicación de forma que estas contribuyan a fomentar la cooperación técnica con las comunidades, las organizaciones civiles, las instituciones y organismos de variada naturaleza. En ese marco, continúan más vigentes que nunca las necesidades de contribuir a:

- Promover políticas culturales locales y nacionales desde la perspectiva de cooperación regional en materia cultural, reforzar la institucionalidad cultural y potenciar la formación y la capacitación en el marco del desarrollo social y económico.
- Reforzar las unidades técnicas y responsables del sector cultural, optimizar

recursos y estimular el establecimiento de programas de formación específicos en las diferentes realidades locales, regionales y nacionales de los países.

- Incorporar de manera transversal la dimensión cultural en programas y acciones de otros sectores, e introducir la perspectiva iberoamericana en los contenidos y planteamientos de gestión y administración de las políticas culturales.
- Auspiciar el intercambio de reflexiones sobre procesos y mecanismos de cooperación cultural entre los profesionales que se desempeñan en el sector, y promover e impulsar el trabajo en red entre los distintos actores de la cooperación internacional en los ámbitos de la cultura y la ciencia.

La agenda de cooperación cultural iberoamericana requiere un permanente refuerzo del diálogo interregional que ponga de relieve la importancia de apoyar la generación de canales e instancias de cooperación que trasciendan lógicas unilaterales y centralizadas. En ese sentido, continúa por tanto vigente la necesidad de avanzar en estrategias de cooperación que promuevan la actuación desde la esfera pública en articulación con los múltiples actores que se desempeñan en este espacio, desde asociaciones de carácter civil y ámbito municipal hasta organizaciones internacionales, pasando por todo el abanico de instituciones y mecanismos de cooperación y colaboración existentes.

### III. IMPORTANTES DESAFÍOS PRÓXIMOS

La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura cumple en 2019 siete décadas de existencia dedicadas a la cooperación educativa, cultural y científica. Esta trayectoria, que se asienta en el terreno social de la región, dio contenido actualizado a unas relaciones históricas y culturales centenarias, lenguas e identidades compartidas en un vasto territorio geográfico,

formas de vida cultural y objetivos comunes. Y, en especial, contempla una cultura fruto de la diversidad, de la contribución de poblaciones originarias, del paso de generaciones de migrantes y del intercambio de ideas, expresiones y vivencias.

La OEI, asumiendo la importancia de la cultura y su carácter transversal, se hace eco de las necesidades y recomendaciones que sus estados miembros manifiestan para dotar a la sociedad de herramientas necesarias para promover el desarrollo cultural, reconocer la dimensión cultural del desarrollo, reafirmar y potenciar las identidades culturales, incentivar la participación de la vida cultural y fomentar la cooperación cultural en el ámbito iberoamericano e internacional.

Su acción programática se lleva a cabo a través de proyectos, iniciativas y relaciones de colaboración que discurren en un entramado dinámico y en constante transformación, conformando redes de colaboración en constante cambio. El trabajo, que reúne a diversos actores en las redes que se configuran en materia de cooperación cultural en el ámbito iberoamericano, da cuenta de la apertura a la colaboración entre múltiples entidades y personas de distinta procedencia y naturaleza y sus posibilidades de interacción.

El rico y complejo panorama de las relaciones de cooperación cultural se compone de la concurrencia de agendas, instituciones, organizaciones —gubernamentales y no gubernamentales—, estructuras de la sociedad civil y redes de cooperación con misiones distintas y estructuras orgánicas diferentes que asumen funciones especializadas dentro de un marco conjunto. Por otra parte, es necesario resaltar la necesidad de promover interacciones y convergencias entre las áreas de cultura, educación y ciencia en relación con las necesidades actuales del crecimiento, la democracia y la construcción siempre abierta de identidades que buscan preservar y fortalecer su lugar en el mundo.

Para el periodo 2018-2020 emergen nuevos retos y desafíos que reclaman respuestas para

lograr contribuir a dar mayor acceso a la cultura y reforzar las acciones encaminadas a fortalecer las políticas culturales en la región. Entre ellas, la OEI promoverá acciones destinadas a contribuir a reforzar el lugar de la cultura en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), a impulsar la plataforma del Observatorio Iberoamericano de Cultura (OIB) y a promover el trabajo en redes de cooperación y los enlaces entre educación, ciencia y cultura.

El foco de atención que en mayo de 2018 convocó a los ministros de Cultura iberoamericanos en Guatemala se vinculó a identificar el papel de la cultura en los ODS y la necesidad de ubicar la cultura en el centro de las políticas públicas en los países de la región.

En ese marco, la OEI pone a disposición de tales objetivos su dilatada experiencia y decana presencia en la región a través de sus 18 oficinas nacionales. Por otra parte, la apertura de la

oficina nacional en Portugal, inaugurada a inicios de 2018, constituye un hecho de especial importancia en este bienio para la cooperación cultural iberoamericana. Después de décadas, es una gran noticia ver consolidada la vocación de Portugal por reforzar este espacio cultural regional a través de la OEI.

A escala internacional, 2018 resulta también un año clave para emprender una nueva etapa en el marco de la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, objetivo que demanda todos nuestros esfuerzos.

En fin, el ámbito de la cooperación iberoamericana tiene el reto en 2018 de trabajar sobre el papel de la cultura y las políticas culturales públicas en los ODS, y de plantear acciones de colaboración conjunta en esta materia para que la dimensión cultural se ubique de manera transversal en la agenda política de la región.

# INTRODUCCIÓN

## CULTURA Y DESARROLLO: PARADOJAS DEL ESPACIO IBEROAMERICANO DE CULTURA

Enrique Bustamante

El quinto Informe sobre el estado de la cultura en España, organizado por el Observatorio de Cultura y Comunicación de la Fundación Alternativas, cierra, por el momento, un *travelling* comprensivo de la evolución y la realidad cultural de nuestro país: desde la declaración oficial de la crisis financiera hasta su presumida recuperación oficial (2011-2018). Con el acento en el estado general de la cultura pero también en sus perspectivas particulares cambiantes y diversas en cada edición, se ofrece así un privilegiado caleidoscopio sobre las vicisitudes de la cultura “en tiempos de crisis” y en sus relaciones dialécticas con la evolución social.

Nuestra mirada central mantenida sobre la diversidad, entendida siempre como una condición global y no localista, de diálogo necesario entre las sociedades y sus creatividades e identidades, nos ha llevado en esta ocasión a poner el foco sobre el espacio iberoamericano de cultura, especialmente en sus relaciones desde y con España, como parte vital de nuestra propia mirada hacia la diversidad cultural mundial, como elemento imprescindible de esa gloriosa cadena de investigaciones, debates y batallas por el reconocimiento de la cultura —y de la comunicación inseparable de esta— como factor ineludible del futuro desarrollo sostenible.

Ciertamente, este es un asunto al que la Fundación Alternativas y su Observatorio de

Comunicación y Cultura han dedicado desde hace años una especial atención. Comenzando por el seminario sobre la Cooperación Cultura-Comunicación en Iberoamérica de marzo de 2007 que, con el apoyo de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), reunió a casi treinta expertos iberoamericanos en Madrid, para concluir en un amplio libro colectivo (Bustamante, E. [ed.], 2007<sup>1</sup>). Un segundo seminario sobre este tema, reunido en la Universidad de Quilmes (Buenos Aires) en 2009 y con similares patrocinios, se enfrentó, sobrevenida ya la crisis financiera, a la paralización por la AECID de la edición de textos originales de numerosos expertos de prestigio (Néstor García Canclini, Octavio Getino, Raul Trejo y Carlos Moneta, entre otros) que quedaron inéditos hasta hoy. Además, el Observatorio de la Comunicación Científica (OCC) ha encargado y editado diversas investigaciones en los últimos años, publicadas como *papers*, y el Informe

---

1. Bustamante, E. (ed.) (2007): *La cooperación Cultura-Comunicación en Iberoamérica*, Madrid, AECID. Disponible en [http://observatoriocultural.udgvirtual.udg.mx/repositorio/bitstream/handle/123456789/617/Cooperacion\\_Cultural.pdf?sequence=1](http://observatoriocultural.udgvirtual.udg.mx/repositorio/bitstream/handle/123456789/617/Cooperacion_Cultural.pdf?sequence=1)

sobre el estado de la cultura en España (ICE) se ha ocupado en casi todas sus ediciones de este campo, especialmente seguido por la profesora Trinidad García Leiva en sus investigaciones<sup>2</sup>.

Pero entendíamos ahora en la Fundación Alternativas que los fuertes acontecimientos de esta última década, en especial los efectos de la crisis en Europa y en América, los cambios geopolíticos sucedidos y, naturalmente, la evolución de las concepciones sobre la cultura y su integración exigían poner la atención especial de este ICE 2018 en una revisión actualizada de sus principales concepciones y sectores de actividad implicados. A este asunto capital se dedica la primera parte del Informe, con colaboraciones originales de destacados especialistas iberoamericanos en cada campo elegido.

En la segunda parte del Informe, nos ocupamos de revisar el estado de la cultura española en grandes sectores de actividad, incluyendo problemáticas todavía vírgenes en nuestros ICE pero que lectores y entidades ciudadanas nos habían reclamado en los últimos años, como los derechos culturales o la cultura en las lenguas minorizadas de España. Todos estos análisis han sido asimismo encargados a expertos acreditados en su respectivo ámbito.

## I. LA CULTURA COMO 'CUARTO PILAR' DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

Desde septiembre de 2015, fecha de la aprobación en Nueva York de la nueva Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, “ambiciosa nueva agenda universal”, se ha recrudecido en el mundo una oleada de protestas y

reivindicaciones sobre la cultura como gozne esencial del desarrollo sostenible. Entre los 17 objetivos y las 169 metas de los Objetivos y Metas de Desarrollo Sostenible (OMDS)<sup>3</sup>, la cultura en efecto solo aparece de forma indirecta, instrumental y episódica en relación con las tres dimensiones fundamentales reiteradas, la económica, la social y la ambiental. Ciertamente, se puede alegar que la cultura es citada expresamente en el objetivo 4, referido a la educación (según “la valoración de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible”) o en el objetivo 11, (redoblar esfuerzos para proteger y salvaguardar “el patrimonio nacional y cultural del mundo”). Pero estas referencias siguen siendo “escasas y fragmentadas”, como adjetivaba el manifiesto de ocho redes que en representación de la “comunidad mundial de la cultura” reprochaban a la ONU no adoptar “el potencial completo de la cultura” en el desarrollo<sup>4</sup>.

Y sin embargo, los pronunciamientos anteriores sobre la importancia transversal de la cultura para el desarrollo frente a los siete objetivos del milenio (ODM) habían sido legión, comenzando por la propia UNESCO, que si en la Convención para la promoción de la diversidad de 2005 ya aseguraba que la cultura “nutre las capacidades y valores humanos y constituye, por lo tanto, uno de los principales motores del desarrollo sostenible de las comunidades, los pueblos, las naciones”, en su Congreso Internacional de 2013 en Hangzhou, proclamaba a la cultura como “la llave para un desarrollo sostenible”, exigiendo su ubicación como “clave” de las políticas públicas<sup>5</sup>. En paralelo, una prolongada

3. Disponible en <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible>

4. *The future we want includes culture*. Por el reconocimiento del rol de la cultura en el fortalecimiento de la agenda de desarrollo pos-2015 de las Naciones Unidas, 15 de febrero de 2015. Disponible en [http://media.ifacca.org/files/IFACCA\\_Sept\\_2015\\_SDG\\_ENG.pdf](http://media.ifacca.org/files/IFACCA_Sept_2015_SDG_ENG.pdf)

5. Una buena síntesis de estas proclamaciones y luchas puede verse en Mari Sáez, Víctor (2017): “Historia de la Comunicación

2. Véase García Leiva, T. (2017): “Las culturas latinoamericanas en España y Europa”, ICE, Fundación Alternativas; *La cooperación cultural para el futuro digital*, Fundación Alternativas. Documento de trabajo 13/2013. Disponible en [http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/cultura\\_documentos\\_archivos/7a408241827d0ee1bd35ce29091caf45.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/cultura_documentos_archivos/7a408241827d0ee1bd35ce29091caf45.pdf)

tradición académica, especialmente anglosajona, ha argumentado y reclamado este reconocimiento de la cultura como “cuarto pilar del desarrollo” sostenible<sup>6</sup>.

También, en términos de conciencia regional y local, la Agenda 21 de la Cultura, en su declaración de 2004 (más de 550 ciudades), reafirmaba este principio esencial, y en el congreso de México de noviembre de 2010 y en la cumbre de Bilbao de marzo de 2015 del Congreso Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) se reiterará el papel clave de la cultura en las ciudades sostenibles. En paralelo, a veces desgraciadamente sin conexión, una amplia tradición de investigaciones y movimientos sociales reclamaba el papel de la comunicación social para el cambio y la transformación social, indisolublemente ligado a la función de la cultura<sup>7</sup>.

¿Por qué estas declaradas omisiones de la ONU, reiteradas después de las quejas que recibieron los siete Objetivos del Milenio del 2000, en donde la cultura ya estaba ausente? Seguramente por una multiplicidad de causas entre las que se han mencionado los resquemores de muchos gobiernos ante la cultura o el escaso peso político de la UNESCO de entre las agencias de las Naciones Unidas<sup>8</sup>, evidenciado asimismo en la anunciada salida de los

para el desarrollo y el cambio social en España”, *Telos*, mayo. Disponible en [telos.fundaciontelefonica.com/url-direct/pdf-generator?tipoContenido=articuloTelos&idContenido=2017022117500004&idioma=es](http://telos.fundaciontelefonica.com/url-direct/pdf-generator?tipoContenido=articuloTelos&idContenido=2017022117500004&idioma=es); o en Luque Gallegos, Virginia. “Cultura y Desarrollo sostenible”, *Periférica*. Disponible en <http://revistas.uca.es/index.php/periferica/article/viewFile/2340/2114>

6. Véase especialmente: Throsby, David (2001): *Economics and Culture*, Cambridge University Press; Hawkes, John (2001): *Sustainability, Cultures Essential role in public planning*, Common Ground Publishing, Melbourne; Zein-Elabdin, Eiman O. (2016): *Economics, Culture and Development*, Nueva York, Routledge.

7. Véase Ferron, Benjamín y Guevara, Erica (2017): “Sociología política de la comunicación para el cambio social”, *Commons*, mayo.

8. Martinel, Alfons (2016): “Por qué los ODS no incorporan la Cultura?”. Disponible en <http://www.alfonsmartinell.com/?p=326>

EE UU de Donald Trump de la organización multilateral en diciembre de 2018 (seguida por el anuncio similar de Israel), alegando el sesgo “antiisraelí” por la aceptación de Palestina como Estado observador y por el reconocimiento del centro histórico de Hebrón como patrimonio histórico.

Trump repetía, pues, la dudosa gesta de Ronald Reagan en 1984 al abandonar la UNESCO, reclamándose también como digno y aventajado heredero suyo a nivel interno en el proyecto de presupuestos federales de 2008, en el que se eliminaban prácticamente todas las subvenciones a las artes y humanidades (especialmente para la NEA o National Endowment Arts), así como a la radio y televisión pública (CPB o Corporation for Public Broadcasting), a pesar de su escaso monto (menos de mil millones de dólares en total).

La cultura seguía así mostrando su carácter de piedra de toque en la guerra ideológica, de enemiga confesa para ciertas ideologías y gobiernos neoliberales extremistas, que se resisten también a su reconocimiento internacional. Y esto a pesar de que —o quizás precisamente porque— su inclusión implicaría también la aceptación de cambios sustanciales en la forma de considerar a los otros pilares del desarrollo sostenible —economía, sociedad y medioambiente— informados por una perspectiva cultural participativa y solidaria, social, generacional e internacionalmente.

Y sin embargo, la UNESCO, reivindicando de nuevo su papel global, a finales de 2017, en su nuevo Informe Mundial sobre la Cultura para el Desarrollo urbano sostenible, reafirmaba que “la cultura hace que las ciudades sean atractivas, creativas y sostenibles” y, en consecuencia, es “clave del desarrollo urbano”<sup>9</sup>.

9. UNESCO (2017): *Informe Mundial sobre la Cultura para el Desarrollo Urbano*, París. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002489/248920s.pdf>

## II. EL 'ESPACIO CULTURAL IBEROAMERICANO'

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 (Montevideo) en noviembre de 2006<sup>10</sup>. 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 como “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 pobreza.

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 cantada cooperación Sur-Sur, intrínseca a la naturaleza de las relaciones iberoamericanas, se orientaría cada vez más hacia metas estratégicas más

cualitativas y democráticas como la cooperación cultural.

Diversos análisis han venido sin embargo a imprimir un baño de realismo político y económico sobre estas esperanzas, señalando las consecuencias graves 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 por otros países fuertes de la región como Brasil: “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 donde España y Portugal comenzarían a no ser vistas como puentes obligados hacia Europa (Becerra, 2017<sup>11</sup>).

En el caso de España, locomotora durante años de la cooperación iberoamericana, especialmente en 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, anunciados oficialmente como un incremento de esta partida, especialmente por la subida de la AECID 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 Rajoy había anunciado en la Asamblea de la ONU en 2013 como condición para su recuperación), 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

10. Carta Cultural Iberoamericana. XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Montevideo, noviembre de 2006. Disponible en [http://www.oei.es/historico/publicaciones/detalle\\_publicacion.php?id=114](http://www.oei.es/historico/publicaciones/detalle_publicacion.php?id=114)

11. Becerra, Martín (2017): “El campo de la comunicación y la cultura como reflejo y agencia en Iberoamérica”, RAEIC.

en ese periodo (de 872,03 millones de euros en 2011 a 281,57 en 2017)<sup>12</sup>. En sentido radicalmente contradictorio a todo sentido de la cooperación, en 2018, el Gobierno español caía en la tentación, que algunos alertamos desde hace años —cuando se cuantificaba reiteradamente el español en sus puros impactos económicos—, de situar la campaña por “nuestro” idioma como enseña esencial de la “marca España”, no sin reacciones contrarias inmediatas de nuestros socios latinoamericanos, pero también, felizmente, de numerosos agentes culturales españoles.

Como confirmaban las cifras preparativas del presupuesto para 2018, la cooperación al desarrollo se trasladaba establemente a las CC AA, los entes locales e incluso la universidad, con caída permanente del peso específico del MAE (Ministerio llamado paradójicamente de Asuntos Exteriores y de Cooperación).

Pero los temores de algunos observadores españoles a que los grandes países latinoamericanos aprovecharan este vacío para ocupar roles de liderazgo en la cultura y la cooperación cultural iberoamericana quedaron pronto disipados. Porque Brasil, desde el inicio del 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 de limitar el presupuesto público en los próximos veinte años a los índices de inflación (2017). Porque la Argentina de Macri ha reducido el presupuesto cultural en un 12,5% en 2017, ahorro solo comparable al sufrido por ciencia y tecnología. Y porque el México de Peña Nieto, justo a una semana de haber elevado la cultura al rango de Secretaría (Supersecretaría), le dio ya en 2016 un tajo de

más del 50% a sus fondos (de 18,58 millones de pesos en 2015 a 8,73 en 2016).

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 (en las PYMES, pero también en las grandes empresas) y en la sociedad civil —ONG, asociaciones, artistas y productores—, así como en los organismos multilaterales generados a lo largo de las últimas décadas, cuya tradición y fuerza se imponen muchas veces por los compromisos del pasado frente a las dimisiones de muchos Estados individuales, llenando en parte sus clamorosos vacíos:

- La SEGIB (Secretaría General Iberoamericana), constituida por 22 países miembros y que alberga a 14 programas IBER, orientada actualmente por el Plan de Acción Cuatrienal 2015-2018 y programas operativos anuales, ha creado recientemente el portal [www.som-siberoamerica.org](http://www.som-siberoamerica.org) y el Canal Iberoamericano ([www.ibe.tv](http://www.ibe.tv)) para “promover la cooperación audiovisual y fortalecer a la televisión de servicio público en la región”. Está articulada a la OEI también por un protocolo de colaboración para el funcionamiento del Espacio Cultural Iberoamericano (ECI).
- La OEI (Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura), creada en 1949, agrupa a 23 países y cuenta entre otros con el Programa de Educación Artística, Cultura y Ciudadanía, aprobado en la cumbre de Mar del Plata de 2010.
- La ATEI (Asociación de Televisiones Educativas Iberoamericanas) fue creada en 1991 (cumbre de Santiago de Chile, y constituida en la de Badajoz, en 1992) y asocia a más de 90 instituciones en la tarea de promover la producción,

12. Coordinadora de Organizaciones de Cooperación para el Desarrollo (2017): “La ayuda oficial al desarrollo en los Presupuestos Generales del Estado, 2017”. Disponible en <https://coordinadoraongd.org/wp-content/uploads/2017/04/Análisis-de-PGE-2017.pdf>

coproducción y difusión de programas educativos, culturales y científicos.

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) con los objetivos, entre otros, de promover 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. Según un detallado análisis reciente, las nuevas técnicas de la información y la comunicación (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”. Y se concluye que el espacio cultural iberoamericano no es algo que deba construirse desde cero, sino que ya existe y se desarrolla de manera muy dinámica” (Kulesz, 2017)<sup>13</sup>.

### III. LA CULTURA EN ESPAÑA. 2011-2017: UN SEXENIO PERDIDO

Aunque con el retraso habitual, las estadísticas del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (emanadas en su mayoría de las Cuentas Satélite de la contabilidad nacional y del Instituto Nacional de Estadística) nos permiten un cierto retrato estático y actual del estado de la cultura en España, comparable al boceto de esos datos en los años previos a la crisis.

En su decimotercera edición, el Anuario de Estadísticas Culturales (MECD, edición

de noviembre de 2017) asegura que las actividades culturales suponen un 2,5% del PIB, que se elevaría al 3,2% con las actividades de propiedad intelectual, pero en 2008 esos porcentajes eran respectivamente del 2,8 y 3,6%, con lo que seguíamos perdiendo tres o cuatro décimas en cada cómputo, una cantidad muy relevante.

El número de empresas culturales parece haberse recuperado ampliamente, con 114.099 en 2016, frente a las 87.894 de 2009. Pero su empleo se mantiene muy por debajo de los años de bonanza al ceñirse a los 544,700 (2016) frente a los 591.200 de 2009; casi cincuenta mil puestos perdidos todavía.

Como explicación sumaria de esa aparente contradicción, están las cifras del gasto total de las familias en cultura en 2016, 14.099 millones de euros, que asciende en el último año (13.187 en 2015), pero sigue deprimido aún respecto a antes de la crisis: 16.0963 en 2008. Medido en términos de porcentaje por hogar sobre el gasto total de las familias, ese dinero dedicado a cultura ha caído del 3,1% en 2008 al 2,7% en 2016; en otros términos, esa cantidad, que todavía en 2010 resistía relativamente con 910,4 euros por hogar y año, seguía siendo en 2016 de 764,4 euros. O dicho en términos individuales, el gasto en consumo cultural sigue lejos de recuperarse desde los 368 euros por persona y año de 2008 a los 306,7 euros de 2016 (INE, Encuesta de presupuestos familiares, 2017).

También contribuyen poderosamente a ese relato de pequeños avances anuales y grandes retrocesos históricos las cifras del gasto público en cultura:

- La Administración central dedicó a la cultura un “gasto liquidado” (presupuesto efectivamente gastado) de 672 millones de euros en 2015, un 0,06% del PIB (1.135 millones de euros en 2009). Aunque oficialmente se presentaban ligeros avances, los titulares de la prensa eran ostentosos —“Cultura congelada” (*El País*, 4 de abril de 2017)— y

13. Kulesz, Octavio (2017): “La cultura en el entorno digital. Evaluar el impacto en América Latina y en España”, París, UNESCO. Disponible en <https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/dce-policyresearch-book2-sp-web.pdf>

arrojaban grandes interrogantes sobre acciones anunciadas en 2017 como el Plan 2020 y sus 150 medidas.

- La Administración autonómica gastó en cultura 1.081 millones de euros (2015), o el 0,10% del PIB (2.046 en 2009), con enormes diferencias entre ellas como reseñábamos en el ICE, 2017.
- Las administraciones locales dedicaron a esos objetivos 3.017 millones de euros o el 0,28% del PIB (2015), frente a 3.838 millones de euros en 2009. Y, pese a sus recortes, se presentaban como el último baluarte de las políticas culturales públicas.

Otras de las cuestiones más candentes y contestadas de la agenda cultural política recibían respuestas dudosas:

- El IVA cultural reducido al 10% se aplicaba de nuevo a los espectáculos en vivo (desde la subida máxima de julio de 2012), y una rebaja similar se anunciaba como gran novedad para el cine en salas, penalizado desde 2018, aunque esta recuperación parecía depender de unos presupuestos que no tenían visos de aprobarse a falta de apoyo parlamentario. Además, Hacienda comenzaba a reclamar insólitamente la devolución del IVA por las subvenciones recibidas en los últimos ejercicios.
- El canon digital por copia privada legal era de nuevo regulado y entraba en vigor desde el 1 de agosto tras su derogación obligada por el Tribunal Supremo como asignación a los presupuestos generales del Estado, en forma de tasa fija a fabricantes y distribuidores según los dispositivos digitales y móviles (excepto a personas físicas y jurídicas que acrediten un destino profesional y a entidades públicas). Sin embargo, se ignoraba todo sobre los resultados imprevisibles de este canon que, fijado oficialmente de forma escalonada

y “transitoria” durante un año, se trasladaría muy seguramente a los precios pagados por los consumidores, realizaran o no tales copias.

- Especialmente, por su repercusión en todas las cuestiones anteriormente reseñadas, el Ministerio de Cultura disuelto seguía sumergido en la educación y el deporte del MECD, con escaso peso político de su Secretaría de Estado.

Otras fuentes tradicionales del sector seguían acreditando cifras significativas sobre la dudosa recuperación de la cultura española.

El Anuario SGAE 2017 de las Artes Escénicas, Musicales y Audiovisuales (datos de 2016) registraba avances parciales en el último año pero caídas generalizadas en las grandes actividades culturales desde 2008-2009: pérdidas del 30-33% en las artes escénicas, del 15-19% en la música clásica, del 35-36% en la música popular, del 40,1% en la música grabada, del 15-20% en el cine, del 45,4% en videojuegos, e incluso de los ingresos publicitarios de los medios gratuitos, como la radio 8-28,7 por ciento que en 2008), o la televisión (un 31% menos respecto al mismo año)<sup>14</sup>.

En cuanto a las encuestas realizadas por la Fundación Contemporánea entre agentes culturales, vuelve a resultar llamativo que los sectores más valorados por su creación y repercusión internacional sean los de gastronomía o diseño, fotografía y moda, de dudosa entidad cultural estricta, mientras que las expectativas de inversión en el sector se traducen en un 67,56% de empresas que prevén su estancamiento o regresión en 2017<sup>15</sup>.

14. SGAE: Anuario de las Artes Escénicas, Musicales y Audiovisuales, 2017.

15. Observatorio de la Cultura en 2016, febrero de 2017. Fundación Contemporánea. Encuesta sobre 1.000 profesionales de la cultura con un total de 361 respuestas. Disponible en [http://www.fundacioncontemporanea.com/wp-content/uploads/2017/02/Observatorio-de-la-cultura\\_2016.pdf](http://www.fundacioncontemporanea.com/wp-content/uploads/2017/02/Observatorio-de-la-cultura_2016.pdf)

En cuanto a las promesas de la Sociedad de la Información sobre la cultura digital, los datos eran asimismo agrídulces. Así, se presentaba oficialmente a 2015 como “un año muy positivo”, un “punto de inflexión” en el sector de las TIC, lo que implicaba en el sector de contenidos una recuperación casi total del nivel de empresas (9.579 en 2015, de las 10.305 de 2010), en la facturación (15.467, respecto a 16.918 en 2010), y el empleo (99.095 en 2015, frente a los 116.610 de 2010). Pero como puede comprobarse, se mantenían pérdidas notables en todos estos indicadores durante seis años<sup>16</sup>, y un estancamiento evidente en un periodo de emergencia de las nuevas redes y soportes, lo que inevitablemente hace pensar en un sexenio perdido también en términos de cultura digital.

#### IV. LAS APORTACIONES DEL ICE 2018

La primera parte del ICE 2018, dedicada a la problemática iberoamericana y a la cooperación internacional en este ámbito, aporta notables novedades de la mano de autores de larga trayectoria intelectual y de investigación en el ámbito de los procesos de integración regional.

En el primer capítulo, Néstor García Cancellini (Universidad Metropolitana de México) cuestiona sin tabúes el futuro de la cooperación iberoamericana, desde los antecedentes de su cénit en la primera década de este siglo a la transformación por las relaciones comerciales y los cambios profundos de signo político de muchos gobiernos, para concluir la necesidad de una reformulación del espacio iberoamericano de cultura que ponga el acento en los organismos de cooperación y en la sociedad civil.

En el segundo capítulo, Martín Becerra y Guillermo Mastrini (Universidad de Quilmes, Argentina) examinan el espacio audiovisual iberoamericano, sus antecedentes históricos y sus tendencias fuertes en el marco de la globalización digital que se enfrentan en muchas ocasiones a las reivindicaciones y necesidades democráticas de sus pueblos.

Guillermo Orozco y Darwin Franco (Universidad de Guadalajara, México) profundizan en el tercer capítulo en la situación de los “otros medios”, no lucrativos y fuera de la dinámica hegemónica comercial, que pese a sus dificultades históricas en Latinoamérica, presentan grandes potencialidades de desarrollo y alternatividad para regenerar y potenciar el espacio público.

Por su parte, Ana Mae Barbosa (Universidad de São Paulo, Brasil) reflexiona en el cuarto capítulo sobre el devenir de la educación artística desarrollada en Iberoamérica durante el último cuarto del siglo pasado, y los avances conseguidos gracias a la cooperación general e iberoamericana en particular (UNESCO, OEI), pero objeto de retrocesos e incoherencias en los últimos años en las políticas públicas.

Francisco Rui Cádima, Luis Oliveira Martins y Ricardo Neves (Universidad Nova de Lisboa) abordan en el quinto capítulo la problemática de la Sociedad del Conocimiento en Iberoamérica, confrontando los avances pero también las asimetrías y desequilibrios en la conexión y el acceso a las redes digitales en la región; la Agenda Digital europea y la 2030 de la ONU enmarcan aquí también la necesidad imperiosa de la cooperación internacional.

En la segunda parte de nuestro Informe, dedicado como ya es tradicional al balance de la situación de la cultura española, sobresalen aportaciones inéditas de autores y temáticas:

Javier Rivera (Universidad de Alcalá) ilumina en el octavo capítulo con su análisis de la compleja genealogía y evolución del concepto y regulación del patrimonio cultural en España, los problemas y los retos de la sociedad española, con propuestas concretas de

16. ONTSI. La Sociedad en Red, 2016. Edición de 2017. El sector TIC y de los contenidos digitales en España. Disponible en <http://www.ontsi.red.es/ontsi/es/content/informe-anual-la-sociedad-en-red-2016-edición-2017>

acción para el futuro inmediato en un campo que actúa como gozne entre las identidades y la participación democrática, pero también con el turismo sostenible y la solidaridad intergeneracional.

Alfons Martinel (Cátedra UNESCO, Universidad de Girona) y Beatriz Barreiro (Universidad Rey Juan Carlos) abordan en el séptimo capítulo la situación de la cultura y de las políticas culturales a la luz de los derechos humanos y de los compromisos internacionales de España en este campo, como foco central de una revisión enriquecedora de las políticas públicas del futuro.

El cine y el audiovisual, analizados por José Vicente García Santamaría (Universidad Carlos III) en el octavo capítulo, sintetizan los desafíos de la cultura ante las mutaciones digitales, en donde se entrelazan el impacto de la digitalización sobre todas las fases de la cadena de valor, desde la producción a la distribución o la exhibición para conmovir los modelos de negocio con la irrupción de nuevos agentes y procesos; unos retos que la investigación y el debate en España no han comenzado todavía a abordar seriamente.

En nuestro noveno capítulo, Ramón Zallo (Universidad del País Vasco) se enfrenta a un objeto de estudio complejo pero ineludible que cruza transversalmente todas las problemáticas y proyectos culturales en numerosas regiones y nacionalidades como es la situación, proyección y futuro de las lenguas minoritarias, que tiene notables consecuencias sobre la óptica de las políticas culturales autonómicas pero también del Estado central.

En el capítulo final está nuestra encuesta a los agentes culturales españoles, con el resultado final medio de un 4,7 que, aunque suspenso en su comprensión académica ortodoxa, presenta una notable mejora respecto a los tres últimos años y, sobre todo, un cambio de tendencia importante.

En esa línea de mejora y recuperación de notas en relación con la depresión continuada de anteriores ediciones, una oleada de cierto

optimismo general, económico y empresarial llega a la cultura pese a la persistencia de diagnósticos dudosos que revela este ICE 2018; los encuestados mejoran su calificación media en tres décimas respecto al informe de 2017.

Además, en el marco de los diferentes análisis realizados en estas cinco ediciones sobre la evolución de nuestra cultura y de sus diferentes sectores y perspectivas, las respuestas aquí sintetizadas constituyen un privilegiado escaparate de las duras repercusiones de las crisis sobre el tejido creativo y cultural de un país desarrollado, pero también de la capacidad de prudencia, resistencia y deseo de avanzar de los actores culturales.

## **V. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS: REPENSAR LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA COOPERACIÓN**

Resulta imposible resumir en pocas líneas la riqueza del análisis “revisionista” de los cinco capítulos dedicados en este Informe a la cooperación iberoamericana en cultura y comunicación. Como propone inicialmente García Canclini y reiteran desde sus diferentes perspectivas los restantes autores, es imprescindible y urgente una tarea, investigadora pero también política, de interrogación, reflexión y reenumeración de las estrategias y programas de cooperación iberoamericana. En parte por el cambio sustancial de los contextos políticos y geoestratégicos en la región, pero también por el giro de los gobiernos de los principales países del área en la última década en sus diversos marcos de crisis (económicas y financieras, pero también ideológicas y de solidaridad), resulta imprescindible un cambio severo de orientación hacia las estrategias de cooperación Sur-Sur, donde la polarización entre países donantes ricos y receptores en desarrollo se difumina hacia un escenario de diálogo multilateral entre naciones iguales que privilegian en sus relaciones no solo los factores directamente económicos

sino también los simbólicos (culturales, comunicativos), vitales para un desarrollo sostenible.

En esa onda, adquiere todo su sentido el acento puesto por nuestros textos en el papel central de los medios audiovisuales como propulsores y productores de toda la cultura, de los “otros medios” como cantera esencial de la diversidad creativa, de la educación artística y cultural desde la escuela como base de toda acción pública sobre la formación de los ciudadanos y la calidad democrática de sus sociedades. Terrenos en donde se atesora ya una rica experiencia de cooperación que es preciso sistematizar y potenciar con el apoyo de las redes digitales.

En cuanto al “estado del arte” (y nunca mejor dicho) de la cultura española, los grandes déficits de los últimos ocho años, naturalizados y convertidos en endémicos, y las consiguientes reivindicaciones continúan plenamente vigentes y su exigencia por parte del mundo de la cultura, pero también de buena parte de la sociedad española, se ha mantenido presente y agitada en este último año:

- La necesidad imperiosa de un auténtico Pacto de Estado por la cultura sigue siendo reiteradamente evocada pese a su prolongada ausencia en la agenda política española.
- La falta de un Ministerio de Cultura autónomo continúa notándose pesadamente en la escasa influencia política de esta actividad, y en las múltiples asignaturas pendientes del ejecutivo en este campo, que se eternizan ante su incapacidad de actuación.
- Además de la depresión continuada del gasto público estatal en cultura, destaca en este sentido su impotencia legislativa ante retos urgentes asumidos por la mayoría del espectro político y parlamentario, como el Estatuto del Artista y del Creador, examinado en nuestro Informe del 2017 y recientemente ob-

jeto de un contundente informe reivindicativo<sup>17</sup>.

- La educación no termina de plantearse nunca su papel esencial en la formación artística y cultural de las generaciones jóvenes, pese al canto retórico oficial a la creatividad y la innovación, que choca con su marginalización en las reformas educativas abordadas en los últimos años.
- La prometida Ley de Mecenazgo para la cultura se aleja del horizonte político y con ella toda esperanza de paliar al menos las dimisiones estatales en este terreno.
- La desigualdad de género en la creación, examinada también en toda su gravedad por el ICE 2017, se eterniza sin que ninguna autoridad estatal ni legislativa muestre una mínima sensibilidad práctica ante esa lacerante herida que hipoteca el desarrollo de toda nuestra cultura.
- Las desigualdades de acceso a la cultura de calidad, drásticamente agravadas por la crisis y sus consecuencias en España, enquistadas a pesar de las promesas de la abundancia digital (véase ICE 2017), se multiplican sin que nadie investigue ni reflexione sobre las graves consecuencias presumibles en el plano democrático y de cohesión territorial y social.
- Los déficits crónicos de encaje y coordinación entre las políticas públicas culturales en los diversos niveles estatales, centrales, autonómicos y municipales vienen representados por las dimisiones y omisiones sistemáticas en la defensa de la diversidad de lenguas hispánicas, vertiente esencial de

17. Véase *Informes sobre el Estatuto del artista, el autor/creador y el trabajador de la Cultura*, Junta de Autores de Música, Fundación SGAE. Disponible en [https://www.escriptors.cat/files/Libro\\_informes\\_tecnicos.pdf](https://www.escriptors.cat/files/Libro_informes_tecnicos.pdf)

la diversidad cultural de España que la Constitución exige proteger y promover. Estamos lejos también aquí de una concepción federal y solidaria que tiene un campo de acción fundamental en la promoción y el intercambio de las culturas estatales.

Cada uno de estos problemas planteados conduce naturalmente hacia propuestas concretas en positivo, que han venido siendo enunciadas en nuestros cinco Informes: en aras de la economía de expresión, evitamos aquí las redundancias para quien quiera recopilarlas y observarlas.



PRIMERA PARTE  
**EL ESPACIO IBEROAMERICANO  
DE CULTURA**



# EL FUTURO DE LA COOPERACIÓN: REFORMULAR EL ESPACIO CULTURAL IBEROAMERICANO

Néstor García Canclini

La última década, con la crisis financiera y sus efectos sobre políticas culturales de baja intensidad, así como los cambios en las relaciones internacionales, ha traído consigo profundas transformaciones en las relaciones e intercambios culturales en el área iberoamericana. Es necesario reformular la construcción de este “espacio cultural” desde el nuevo protagonismo logrado por los creadores y por la sociedad civil.

**Palabras clave:** espacio cultural iberoamericano, políticas culturales, globalización, derechos culturales.

No es el artículo que desearía escribir. Durante años, como otros participantes en este Informe, estudié y publiqué sobre el presente y la proyección posible de una Iberoamérica con perspectivas de creciente integración y democratización político-cultural. Pero la descomposición de los últimos años nubla ese horizonte. Al menos, como se imaginó y comenzó a construirse en reuniones intergubernamentales y en estudios de quienes confiamos en el sentido público y sociocultural de emprendimientos patrimoniales, artísticos, científicos y audiovisuales en la región. ¿Serán otros los actores y la orientación ahora posibles?

No conozco respuestas satisfactorias a esta pregunta. Me parece que para elaborarlas conviene señalar diferencias de época, identificar cómo se configuran hoy los procesos hegemónicos y reimaginar qué caminos serían viables en los cuatro campos mencionados y en la reestructuración digital globalizada, neoliberal, de los intercambios culturales.

## I. PROMESAS PÚBLICAS EN SUSPENSO

¿Sabemos qué es el Espacio Cultural Iberoamericano? Después de más de un siglo de libros, documentos y reuniones internacionales donde se hablaba vagamente de América Latina e Iberoamérica como unidad sociocultural y política —o se la afirmaba como deseo a partir de la historia y la lengua comunes—, a finales del siglo XX perdieron atractivo las especulaciones sobre un ser latinoamericano o iberoamericano. Las investigaciones sociales fueron precisando las preguntas y la proliferación de instituciones hizo dudar de las utopías. ¿Por qué si somos *una* región existen tantos organismos que pretenden representarla abarcándola con límites diferentes?: OEA, ALALC, OEI, SELA, SEGIB... Y la lista sigue.

Esa diversidad de siglas, sus superposiciones territoriales y discrepancias, señalan cuestiones irresueltas. ¿América Latina configura una región con Estados Unidos y Canadá, y por tanto sería gestionable por la Organización de Estados Iberoamericanos? Si preferimos

tener, simultáneamente, otro organismo que agrupe a los hispanohablantes —la Secretaría de Gobierno Iberoamericano— tampoco queda claro cómo se ubican en la SEGIB los más de 50 millones de *latinos* residentes en los Estados Unidos. ¿Cuál es el lugar de unas 400 lenguas indígenas habladas por más de 50 millones de personas en América Latina? ¿Cómo incluir en los programas socioculturales a unos 150 millones de afrodescendientes —cifra aproximada por la complejidad de su registro censal—, la desatención crónica de sus necesidades y derechos, el carácter difuso de las distinciones raciales, de color y los territorios que ocupan en campos, selvas y ciudades, su historia menos conocida y reconocida que la de los llamados pueblos originarios?

Cuando se escriba la narración de los logros y tropiezos económicos y políticos de los proyectos de integración, cuando veamos en conjunto los desacuerdos entre las promesas de las cumbres de jefes de Gobierno y su incumplimiento, dudaremos aún más de nuestra existencia compartida. Entre tanto, hay motivos para cuestionar la fórmula con que muchos aspiramos a fundamentar la cooperación: hablamos desde los años noventa de un Espacio Cultural Iberoamericano.

Selecciono entre la bibliografía de aquellos años y la primera década del siglo XXI tres libros donde elaboramos esa noción. El Sistema Económico Latinoamericano reunió en 1998 en Buenos Aires a un grupo de expertos y publicó, en 1999, con esos estudios, el libro *Las industrias culturales en la integración latinoamericana*, donde intentábamos deconstruir el idealismo de una “identidad común” y las pretensiones de atrincherarnos allí para enfrentar la globalización; se trataba, decíamos, de entender el papel de las industrias culturales en nuestro desarrollo y comunicación, por lo cual reunimos datos firmes producidos por economistas, sociólogos y antropólogos sobre los mercados editoriales, las telenovelas, la videoesfera e Internet. La UNESCO apoyó estas reuniones y la publicación (García Canclini, Néstor y Moneta, Carlos [coords.], 1999).

En la misma línea de producir un objeto socioeconómico y cultural mejor identificado sobre el que se pudiera actuar políticamente, la OEI nos convocó en 2002 a antropólogos, arqueólogos, politólogos, sociólogos, escritores y gestores culturales, primero en la Ciudad de México, luego en Río de Janeiro, para analizar la situación de las culturas indígenas y afroamericanas, los “aportes al conocimiento recíproco y al patrimonio compartido” de las migraciones, la formación de mercados comunes y los nuevos retos de la educación, las industrias culturales y el turismo. Se examinaron cuestiones específicas como la necesidad de pasar de la afirmación de la multiculturalidad a la internacionalización de los derechos, los recursos culturales del desarrollo y su gestión transnacional. El libro se llamó *Culturas de Iberoamérica. Diagnóstico y propuestas para su desarrollo* (García Canclini, Néstor [coord.], 2005).

El Convenio Andrés Bello inició en 1998 un programa titulado Pensamiento Renovado de Integración en América Latina, que desde el comienzo implicó a actores públicos españoles (la Junta de Andalucía) y a organismos internacionales (la Comisión Económica para América Latina y la UNESCO). Coincidimos en ese proyecto varios participantes en las reuniones auspiciadas por el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) y la OEI. La publicación final, aparecida en 2003 en coedición del Convenio y el Fondo de Cultura Económica, no atribuye, como los libros anteriores, cada capítulo a autores particulares. Se buscó que los más de treinta participantes en los trabajos preparatorios confluyéramos en un documento, titulado *El Espacio Cultural Latinoamericano*, que fundamentara el sentido actual de ese concepto. Además de retomar temas tratados en los dos libros mencionados, incluyó capítulos sobre ciencia y tecnología, así como el papel de la cultura en los procesos de democratización (Garretón, Manuel Antonio [coord.], 2003).

Un panorama más abarcador debería detenerse en las Conferencias Iberoamericanas de

Cultura propiciadas por la OEI, los Seminarios Iberoamericanos de Cultura organizados por la SEGIB en Madrid y varias ciudades latinoamericanas durante el periodo en que Enrique V. Iglesias fue secretario general, así como la multitud de publicaciones gubernamentales y universitarias generadas, desde la celebración del V Centenario del Descubrimiento, Conquista o Encuentro de América hasta las acciones de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Alianza del Pacífico y el Sistema de Integración Centroamericana (SICA). En los documentos más avanzados de estos organismos se precisaron las condiciones para avanzar de las buenas intenciones a los requisitos de la economía de la cultura y la comunicación, los nuevos modelos de producción, distribución y acceso implantados por las tecnologías digitales, y también las complejas articulaciones necesarias entre actores públicos, privados y movimientos sociales.

No es propósito de este artículo evaluar los pobres resultados políticos y socioculturales de estas publicaciones y conferencias. Pero es justo reconocer que cambiaron la manera de hablar de los requisitos de la integración iberoamericana. Se pasó, en parte, de los gestos y discursos al diseño de políticas y acciones socioeconómicas que inauguraron alternativas en la reorganización de los mercados y las formas de comunicación regional. Las *Iber*—*Ibermedia*, *Ibermuseos*, *Iberescena*, etc.—son algunas de las intervenciones generadas por el auge de esta nueva concepción, en la cual destaca el pasaje de la *cooperación* a la *co-producción*, como se nota especialmente en la contribución de actores de distintas naciones, públicos y miradas a la generación de películas. Otro avance notable es el rigor de los datos y su comparabilidad, habilitados por la Cuenta Satélite de Cultura, aplicada en Argentina, Chile, Costa Rica, Colombia, España, México y Uruguay.

## II. POLÍTICAS PÚBLICAS DE BAJA INTENSIDAD

La pregunta que nos motiva ahora es por qué esa etapa está en dificultades serias para dar sustentabilidad a las iniciativas renovadoras y pareciera reproducir en la cultura, a escala internacional, la retracción del papel de los Estados, mientras empresas transnacionales asumen esa parte de la vida social entendiéndola casi exclusivamente como “oportunidades de mercado”.

1. Percibimos, en primer lugar, una reorganización de las relaciones de fuerza políticas y económicas en la región, que tiene efectos en el desarrollo cultural y en el papel de los organismos públicos nacionales e internacionales. En los primeros años del siglo XX, los cambios ocurridos en las elecciones presidenciales latinoamericanas suscitaron expectativas sobre una posible recomposición del poder y de las orientaciones prevalecientes en la región. Hugo Chávez en Venezuela, Néstor Kirchner y luego Cristina Fernández en Argentina, Lula en Brasil, Tabaré Vázquez y Pepe Mujica en Uruguay, Evo Morales en Bolivia, Michelle Bachelet en Chile, Rafael Correa en Ecuador y Fernando Lugo en Paraguay fueron sumados en muchos análisis periodísticos y académicos como evidencias de un giro a la izquierda y promesas de acercamiento a una mayor integración.

También se comprobó que las alianzas entre estos nuevos gobernantes podían desenvolverse junto con fracturas. De un lado, un sur más independiente, progresista; por otro, un bloque mexicano-centroamericano, plegado a Estados Unidos. La Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) fue vista por algunos analistas como expresión orgánica de estos alineamientos dispares. Ya en la reunión fundacional de este organismo, en Brasilia, surgieron discrepancias sobre las prioridades en el desarrollo energético y sobre las posibilidades y los alcances de la alianza militar entre países latinoamericanos, impulsada por Brasil, Venezuela y Ecuador. Ni siquiera

dentro de UNASUR los comportamientos de los doce miembros eran sumables en un programa duradero. Varios acuerdos regionales fueron entorpecidos por dificultades internas, fronterizas o modos diversos de encarar los conflictos sociales, económicos, políticos e internacionales. Más que innovaciones estructurales, salvo en Bolivia, hubo reagrupamientos tácticos dentro de las tendencias económicas globalizadoras. Ninguno de los gobernantes mencionados, elegidos por el descontento con las frustraciones sociales ocasionadas por el neoliberalismo (y algunos gracias a la descomposición de los partidos tradicionales), produjo cambios estructurales durables en la distribución de la riqueza ni en la dependencia de la economía de fuerzas transnacionales (levemente el Gobierno argentino al reducir la carga de la deuda externa). Las modificaciones del desarrollo interno no aumentaron sustancialmente los empleos; sí la capacidad de consumo —por unos años— de capas pobres y medias. Casi todos los países latinoamericanos siguen expulsando hacia naciones vecinas a vastos sectores (muchos son jóvenes calificados) por falta de empleo, conflictos y desplazamientos masivos de población debido al avance de las mafias.

Se amplió, sin embargo, en esta primera década del siglo XXI, la visión sobre el desarrollo y los derechos culturales. También se sistematizó por primera vez información cultural en observatorios y centros de investigación, se elaboraron diagnósticos sectoriales sobre la producción y circulación de cine, televisión, libros y música, vimos multiplicarse las encuestas de públicos y sobre las tendencias del consumo cultural. Pero estos estudios tienen escasa incidencia en el diseño de políticas. Si bien se construyeron nuevos programas de coproducción e integración, así como circuitos de intercambio a escala iberoamericana (Ibermedia, Iberescena, Ibermúsica, Ibermuseos, Ibermemoria Sonora y Audiovisual, redes de festivales, mayor interconexión entre ferias, editoriales, etc.), la reducción de los aportes de España en 2008 y

la contracción de las economías latinoamericanas estancó su desenvolvimiento. Salvo en casos como la producción de películas, que ha crecido, y en algunos países la cantidad de espectadores, aunque los filmes hispanohablantes beneficiados con este incremento son aquellos cuya distribución está a cargo de las *majors* que aseguran su exhibición, o los que tienen repercusión digital (*video on demand*).

Otras iniciativas quedaron congeladas. No se consiguió establecer un canal de televisión público iberoamericano o latinoamericano, cuotas de pantalla regionales en cine y televisión, acuerdos fiscales duraderos entre gobiernos para facilitar el desarrollo endógeno y la distribución dentro de la región de bienes de otros países de la misma. Dos ventanas excepcionales son Ibermedia TV, que ofrece una selección de películas iberoamericanas a través de las televisoras públicas, y Retina Latina, plataforma por la que circulan largos y cortometrajes gratuitamente y que cuenta con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Puedo ser lacónico en este balance, porque en parte se halla en la Carta Cultural Iberoamericana (2006) y en otros documentos del Mercosur y de organismos de cooperación (Canelas Rubim y Bayardo [orgs.], 2008; Carbó Ribugen [coord.], 2007; OEI, 2005). Un panorama más completo debería ocuparse también de algunas iniciativas de diálogo y cooperación entre la Unión Europea o Estados de esa región y América Latina y el Caribe, impulsados desde 1999 hasta el encuentro celebrado en Brasilia en 2015: digamos al menos que los principales avances en esta interacción se registran entre la UE y el Mercosur, como lo evidencian los montos invertidos en la cooperación; entre ellos, el Programa Mercosur Audiovisual dotado de 1.860.000 euros para trabajar sobre la legislación en este sector, establecer una red de salas digitales y un plan regional para conservar, restaurar y digitalizar el patrimonio audiovisual.

Por último, menciono en este apartado las iniciativas de cooperación Sur-Sur, aunque los

datos disponibles en los organismos que las promueven, como la SEGIB, revelan aún poco peso en el conjunto de los emprendimientos (García Leiva, 2016). Lo que esta cooperación pueda significar como mejor adaptación a las necesidades de países con desarrollo bajo o medio, relativización del poder de monopolios, búsqueda de coaliciones y redes alternativas (Ayllón Pino, 2010) no entra en el radar de los gobiernos prevalecientes hoy en Iberoamérica.

2. Es necesario hacer énfasis en la coexistencia compleja de factores que desestabilizaron el desarrollo integrador y otros que favorecieron cierta continuidad. Por ejemplo, en las tres últimas décadas se consolidaron las democracias y se han alejado los riesgos de golpes militares en América Latina. En el campo cultural, esto ha creado mejores condiciones para la libre expresión artística y la comunicación. Pero nos intranquilizan ahora otras formas de inestabilidad: el narcotráfico en todos los países y el aumento general de la delincuencia, así como el declive económico de la última década acentuado por la crisis mundial iniciada en 2008. Estas urgencias se usan para “justificar” la reducción de inversiones en educación, cultura e investigación científica y condicionan negativamente el acceso a los bienes culturales (desde libros y discos hasta las innovaciones tecnológicas).

El rezago latinoamericano exigiría robustos programas de desarrollo cultural comparado a fin de mejorar las condiciones sociales de acceso a la educación y los bienes culturales. Nos distancia de las sociedades metropolitanas y de países asiáticos emergentes (China, India) la escasez de emprendimientos públicos a la medida del desarrollo estimulado por la industrialización de la cultura. Así como los acuerdos económicos de integración suelen reducirse al libre comercio, la “integración” cultural entre los países iberoamericanos y con el mundo se limita —salvo excepciones— a las comedias televisivas, telenovelas, músicas y vídeos difundidos con criterio comercial

por las empresas transnacionales (españolas y latinoamericanas algunas, otras anglosajonas) que controlan los mercados regionales. El proceso de convergencia digital multimedia está siendo dejado casi enteramente en manos de megaempresas comunicacionales, sin aprovechar las oportunidades que ofrece para horizontalizar la comunicación, extender la distribución de los bienes culturales y propiciar la participación ciudadana en las decisiones públicas.

Las políticas culturales públicas son de baja intensidad, se repliegan en zonas clásicas de la producción artística y a veces en la mera administración de museos, sitios arqueológicos y programas creados hace muchas décadas. Pocos museos y bibliotecas impulsan la actualización de sus acervos. Son escasos los planes sistemáticos, con metodologías nuevas, de promoción de la lectura y formación de públicos. En este panorama predominante se manifiestan excepciones, de las que me ocuparé más adelante.

3. El impacto de la depresión económica de 2008, con la consiguiente retracción de inversiones públicas y la capacidad adquisitiva de los consumidores, redujeron la producción en casi todos los países y áreas culturales, así como los programas de financiamiento y estímulo a este sector (salvo el cine, como ya se mencionó). Este proceso fue simultáneo al debilitamiento de los programas de integración —notoriamente UNASUR, pero no solo— y el giro hacia una mayor dependencia de la industria comunicacional estadounidense.

La poderosa influencia económica que ejerce Estados Unidos sobre las sociedades latinoamericanas ha tenido implicaciones políticas y culturales: presión sobre gobiernos, expansión de sus empresas en las áreas comunicacionales y de servicios, alianzas comerciales con bajo sentido social. Pese a la distancia idiomática, su programación mediática y sus estilos comunicativos han ido desplazando otras referencias culturales. Tras el Tratado de Libre Comercio de América del

Norte, aplicado a partir de 1994, los gobiernos estadounidenses intentaron impulsar un Acuerdo de Libre Comercio de las Américas con todos los países del continente, que pretendía firmarse en 2005. El rechazo manifestado en varios países latinoamericanos por sindicatos, movimientos indígenas y ecologistas, así como por sectores culturales y algunas empresas, fue trabando ese proyecto. Finalmente, Estados Unidos optó por buscar tratados bilaterales de liberalización comercial con los gobiernos más afines a su orientación (Colombia, Chile, Perú y los países centroamericanos). El liderazgo estadounidense, tanto político como cultural, se ha debilitado durante los gobiernos de Bush y de Trump, en parte por la represión o el mal trato a los migrantes procedentes de América Latina. Aunque el alto volumen de colombianos, dominicanos, mexicanos, peruanos y venezolanos, así como de todos los países centroamericanos, que buscan en Estados Unidos mejor nivel de vida y envían desde allí remesas —económicas y culturales— a sus sociedades de origen crea nuevas formas de dependencia e intercambios entre los americanos del sur y los del norte.

España ha incrementado su influencia en la región latinoamericana durante los gobiernos socialistas y se ha debilitado en los últimos periodos, especialmente en el más reciente. En la última década (2008-2018) han caído los recursos para la acción cultural española en el exterior, la creación de centros en América Latina, las importaciones y exportaciones de bienes culturales, las contribuciones a los organismos y programas de cooperación: para citar el más exitoso, Ibermedia, el aporte español bajó de 2.136.185 euros en 2011 a 689.000 euros en 2014 (una documentación minuciosa de estas tendencias se encontrará en el texto de Martinell, 2014).

Entretanto, la expansión de los bancos e industrias de telecomunicaciones, hidrocarburos y otras ramas productivas, que colocan a las empresas españolas en el primero

o segundo lugar como inversores en muchos países latinoamericanos, se manifiestan también en acciones culturales. Varias fundaciones y empresas, como Telefónica y PRISA, así como los centros culturales de España, aun debilitados presupuestariamente, sostienen esta presencia, en algunos periodos, en alianzas con universidades, instituciones y medios culturales de América Latina.

### III. INNOVACIONES EN LA INTEGRACIÓN SOCIOECONÓMICA Y CULTURAL

A estos intercambios desiguales hay que añadir otros apreciables no solo en las cifras sino también en relaciones cualitativas. Además de la importancia económica de los recursos procedentes de Estados Unidos y España para el desenvolvimiento industrial de la cultura latinoamericana, se ha reconocido la fuerza de las remesas culturales de los migrantes latinoamericanos: músicas, vídeos, publicaciones y crecientes interacciones a través de redes digitales.

Otros movimientos reorganizadores del poder cultural se observan al comprobar el lugar de Madrid, Barcelona y Miami como capitales editoriales y del audiovisual, centros de irradiación para artistas, escritores, actores, cineastas y músicos de América Latina (Yúdice, 2002). Redes de contactos, complicidades y prestigio se anudan en una circulación agilizada y agigantada por Internet, que pocas veces los Estados acompañan con servicios públicos y buscando construir posiciones conjuntas para fortalecerse ante las nuevas configuraciones y privatización de lo común. Si las acciones empresariales han aumentado los intercambios o transferencias unilaterales (del norte al sur) de bienes y mensajes, el actual régimen de interacciones dista mucho de lo que se imaginó hace quince o veinte años como espacio cultural iberoamericano. Una diferencia clave es la escasísima participación de los países de la región en las discusiones sobre

los usos productivos o ilegales de los recursos digitales, la protección de los derechos intelectuales, el papel del español como lengua subordinada: cuando ocurren, se hacen con baja o nula intervención de lo que queda de los poderes públicos.

Un modo más complejo de articulación entre las sociedades ocurre en el avance de las redes delictivas. Hace unos meses, Jorge Volpi se preguntaba, con tanta ironía como seriedad, si podría entenderse a Odebrecht como realización del sueño integrador latinoamericano:

[Logró] unir en una sola operación lo público y lo privado, olvidarse de cualquier prurito moral o jurídico y sellar un pacto de sangre entre las élites económicas y políticas del continente [...]. Poco importó que sus nuevos empleados fueran de derechas (Macri o Temer o Santos) o de izquierdas (Maduro o Dilma o Kirchner) o de ninguna de estas (como Humala o Toledo), que hablasen español o portugués, que fuesen populistas o demócratas, que viniesen de clases altas o bajas o de los rangos del Ejército [...]. La esperpéntica foto en la que el presidente Peña Nieto se ve rodeado por sus fieles gobernadores, la mitad de los cuales están ahora encarcelados o bajo proceso por corrupción, palidece ante esta foto imaginaria que reuniría a todos los políticos beneficiados por Odebrecht: una cumbre iberoamericana cuyo punto de contacto radica en la sutil capacidad de todos los retratados para dejarse comprar por la misma firma (2017).

Hay que decir enseguida que no se trata solo de élites cosmopolitas y desnacionalizadas. Estudios recientes describen una “globalización desde abajo”, la que enlaza a trabajadores, comerciantes y *brokers* “populares” de Tepito (México), La Salada (Argentina), los Sanandrecitos (Colombia), en fin, tantos barrios y mercados enlazados con Taiwán, Corea del Sur, Singapur y China. Por ellos circulan tenis, zapatos, juguetes, discos, vídeos y hasta

libros, cuyas variadas lógicas de producción, distribución y acceso se articulan en un “orden clandestino” (Dewey), en “cosmopolíticas” (Lins Ribeiro) o globalizaciones alternas que no son comprensibles bajo la simplificada etiqueta de *piratas*.

Ya no estamos ante una reproducción ilegal de bienes materiales y simbólicos con presencia marginal en los intercambios regionales. Es un fenómeno *societal* amplio por los actores involucrados —gran parte de los sectores subalternos— y *cultural* —se comercian contenidos simbólicos: músicas, películas, series, videojuegos, dispositivos de comunicación electrónica o se los hace circular transnacionalmente en régimen de descarga libre—. Sabemos que la circulación de estos bienes y mensajes se entrelaza con los trayectos arduos, a menudo sufrientes, de migrantes, sectores populares de ciudades alejadas, miniempresas y poderosas redes donde son poco reconocidas esas partes de la cultura que englobamos bajo el nombre de derechos humanos. ¿Qué tipo de espacio cultural iberoamericano se forma en estos circuitos, abiertos a vínculos desregulados o irregulares con los túneles globales?

Necesitamos desglosar esta pregunta general en interrogantes específicos. ¿Cómo están incrementándose la interdependencia y los vínculos entre países latinoamericanos, más que por políticas oficiales o hegemónicas, gracias a las migraciones, el turismo, la difusión formal e informal del cine, la literatura y las telenovelas, los intercambios académicos de profesores, estudiantes becados e investigaciones conjuntas? ¿Qué importancia tiene la solidaridad entre movimientos de reivindicación étnica y por los derechos humanos, que crece en décadas recientes? Estos avances del conocimiento recíproco y las reflexiones complementarias se manifiestan también en la creación y comunicación de las artes escénicas y visuales, tanto en su forma presencial (festivales, ferias y bienales, exposiciones itinerantes y coloquios), como en las redes digitales.

#### IV. UNA NUEVA 'ECOLOGÍA CULTURAL'

Algunos datos autorizan la hipótesis de que este desarrollo expansivo muestra un camino distinto del que anuncian las declinantes estadísticas económicas y el deterioro institucional y sociopolítico regional. Sería ingenuo, sin embargo, no interrogarse por las consecuencias de lo que se retrae y empeora, no rehacer las preguntas que guiaron nuestro iberoamericanismo pasado.

El giro comunitario en los estudios sobre transnacionalización y migraciones puede ayudarnos. Así como a finales del siglo pasado y hasta hoy las artes visuales y el cine se sintieron responsables de documentar el escándalo de las fronteras, la xenofobia y los dolores de los desarraigados, una larga etapa de los trabajos de científicos sociales consistió en señalar las inequidades que expulsaban el volumen de indocumentados y los dramas de individuos desprotegidos. Con el tiempo, fuimos reconociendo que migrar no es una decisión de actores solitarios, sino resultado de estrategias familiares. Los desplazados suelen ser convertidos en víctimas, pero también pertenecen a comunidades en las que se enlazan el lugar de origen y el destino. Son estigmatizados por el nuevo país y también acogidos por los connacionales que los precedieron. Migran para salir de la precariedad, atraviesan precarizaciones aún mayores y a la vez forman familias y hogares transnacionales. La deslocalización desemboca, a menudo, en redes con localizaciones multisituadas. Es lo que autores como Carlos Alba Vega y Gustavo Lins Ribeiro llaman “la globalización desde abajo”.

Entre estas nuevas unidades de convivencia y sentido, las más conocidas son las ciudades fronterizas, conjuntos de población bi o trinacionales, como Tijuana-San Diego o Ciudad del Este, que están a la vez divididos y enlazados por las fronteras, y son escenas protagónicas del comercio informal. Luego, hay formas geográficas interrelacionadas, que no son contiguas en el territorio, como las “calles transnacionales”, formadas por vecinos que

después de migrar siguen teniendo relaciones, vínculos de reciprocidad o de parentesco entre diversas localidades: los barrios chinos o mexicanos en Nueva York y Chicago, las comunidades bolivianas en Buenos Aires, las poblaciones ecuatorianas, colombianas y peruanas, entre otras, en barrios madrileños, barceloneses y de otras ciudades españolas (Besserer, 2016; Grimson, 2003; Lins Ribeiro *et al.*, 2015). Muchos ejemplos semejantes muestran que, además de las redes de las corporaciones, las televisoras y las alianzas militares, son posibles articulaciones urbanas y formas de organización de los que colaboran, aunque no estén juntos.

¿Qué extraemos de estas experiencias para las políticas culturales? Algunos autores imaginan los formatos de la transnacionalización creadora deseable de artistas, científicos y comunicadores al modo de estas comunidades migrantes: bienales que no sean solo la vitrina para exhibir cada dos años las obras que los museos todavía no compraron, las nuevas retóricas curatoriales o las sorpresas tecnovisuales, sino como reuniones para reafirmar lo que tenemos en común y pensar los contrastes. Es posible desarrollar medios de comunicación y sitios en red capaces de trascender las noticias del día y construir formas razonadas de información y convivencia. Pero para que las políticas culturales tengan algún papel en este nuevo escenario es preciso que no se limiten a difundir sus programas y eventos en redes digitales, sino que comiencen reconociendo que las promesas de ampliar el acceso y los contenidos, incluyendo los creados por los usuarios de las redes, no están a cargo de los gobiernos sino de megaplataformas como Google y Facebook, esos sitios que están gestionando los nuevos sentidos de lo público y lo común, del “disfrute cultural” sin los horarios rígidos de teatros, cines y cadenas televisivas, como los usuarios pueden hallar en servidores tipo Netflix. Una desigualdad clave en esta zona de intercambios e integración es la que se presenta entre la Unión Europea, intentando regular las relaciones entre minería de

datos y manipulación algorítmica, y, por otra parte, la actitud distraída de los gobiernos latinoamericanos por la afectación a la soberanía de esas plataformas globalizadas y sus formas de circular información y compartirla que les dan atractivo y consenso hacia su poder. Esta desatención es alarmante en una región que muestra casi el doble de tiempo de conexión que el usuario promedio mundial en redes sociales y es el segundo mercado de más rápido crecimiento después de China (Yúdice, 2016).

Se destacan, como contraparte, las tareas críticas de movimientos jóvenes y grupos de artistas y comunicadores, cuyas redes estarían configurando lo que Reinaldo Laddaga llama una “ecología cultural”. Artistas, comunicadores y movimientos sociales realizan alianzas para generar “modos experimentales de coexistencia” (Laddaga, 2006: 22), donde se repiensen las tareas integradoras, innovadoras y críticas, las instituciones y las redes, como organización experimental de la sociedad y de la traducción intercultural.

Puede sonar utópica esta reformulación de lo que antes llamamos espacio cultural iberoamericano. Sin embargo, encontramos este tipo de prácticas e interconexiones en varios estudios sobre las generaciones emergentes (Feixa, 2014; García Canclini, Cruces y Urteaga, 2012; Reguillo, 2017; Valenzuela, 2015). Se trata de explorar perspectivas distintas de las que trazan las cifras macroeconómicas de la cultura y la comunicación. Es valioso contar con datos inexistentes hace veinte años: cuál es el aporte de la producción cultural al PIB de nuestros países y de las grandes ciudades; la capacidad de las industrias culturales para generar riqueza y empleos; el monto y el comportamiento de las remesas económicas enviadas a América Latina desde España y Estados Unidos. Pero faltan análisis cuantitativos y cualitativos de cómo se combinan los ingresos de los “emprendedores” y sus nuevas cadenas de valor denominadas “economía creativa” con los modos tradicionales, institucionales y empresariales de organizar el desarrollo cultural a escala nacional

y transnacional. Existe ya una rica discusión internacional sobre los aspectos macro de esta tendencia (Corredor y Bustamante, 2012); me detendré un momento en un estudio socioantropológico sobre *trendsetters*.

## V. PROTAGONISMO DE LA SOCIEDAD CIVIL

Cuando finalizamos en 2012 dos investigaciones sobre este sector en artes visuales, ediciones independientes, la creación musical, el cine y el campo multimedia en Madrid y la Ciudad de México, pedimos a un equipo de economistas, Nomismae, S. C., dirigido por Ernesto Piedras, una investigación sobre los modos de organización, los financiamientos, los usos de tecnologías y las posiciones de estos creadores jóvenes, entre 18 y 35 años, respecto de la producción a gran escala, la propiedad intelectual y sus expectativas hacia el futuro. ¿Cuánto influye el nivel de escolaridad, el género y el acceso a fuentes de financiamiento en cada una de las actividades exploradas? ¿Cómo están cambiando la viabilidad de sus emprendimientos independientes y la comunicación con los públicos? ¿Mejoran sus ingresos en los distintos campos al utilizar las tecnologías digitales? ¿Qué porcentaje de sus recursos económicos provienen de becas y apoyos públicos o privados a la producción, ayudas nacionales e internacionales o incluso familiares?

En seminarios conjuntos de economistas y antropólogos coincidimos en que los campos de producción artística y cultural exhiben índices de subempleo y precariedad semejantes a los del conjunto de la población joven de la ciudad de México; sin embargo, aunque los modos de resolver las necesidades económicas, como la obtención de salarios y el consumo material, están sometidos a presiones de inestabilidad y exigencia de trabajar en “lo que aparece”, sus maneras de organizarse, los usos de las tecnologías y los intercambios de bienes e información, confieren a los artistas una mirada peculiar sobre el presente y el futuro.

Por supuesto, una de las transformaciones de la producción y circulación cultural que se presentó con más claridad en las generaciones jóvenes fue la utilización intensiva de dispositivos tecnológicos, diferente en los artistas visuales, los editores, los músicos, los cineastas y los productores multimedia. El uso de sitios y blogs es muy valorado para obtener información y recursos, difundir sus obras e interactuar en red. Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), dicen todos, potencian la creatividad y facilitan las dinámicas de trabajo colectivo, pero al mismo tiempo, algunos creadores entienden que ponen en riesgo los derechos de propiedad intelectual. La noción de procomún y la articulación fluida con jóvenes creadores de otros países fueron dos rasgos predominantes en este universo: revela la necesidad de extender los estudios habituales de integración cultural, centrados en instituciones y empresas consolidadas, a estas redes creativas y de intercambio donde existen producciones remuneradas, inserciones diversas en los mercados culturales y participaciones no predominantemente lucrativas en ferias, festivales y centros locales.

La importancia de los emprendedores, sus innovaciones económico-culturales y en la organización comunitaria de la cultura han sido reconocidas en años recientes por parte de gobiernos locales, nacionales y algunos organismos internacionales. Ya en el *Informe sobre el estado de la cultura en España 2016* se refirieron experiencias como el Campus Iberoamericano Etopia, el Programa Iberoamericano de Fomento a la Política Cultural de Base Comunitaria (Ibercultura Viva), el Premio de Emprendimiento Cultural de las Américas y acuerdos de más de 1.500 organizaciones latinoamericanas que celebraron en 2013, en Bolivia, su I Congreso Latinoamericano de Cultura Viva Comunitaria. La autora de esa sección del Informe, María Trinidad García Leiva, señaló el sentido precursor que tuvo el Programa de Cultura Viva, creado en 2004 por el Ministerio de Cultura de Brasil, al asumir, apoyar y multiplicar los Puntos de

Cultura y sus redes de enlace, así como las Usinas Culturales formadas en Uruguay a partir de 2009, con objetivos semejantes: desarrollar centros equipados para la producción audiovisual y propiciar el acceso descentralizado, la ciudadanía y la inclusión sociales. Por su lado, el Fondo Multicultural de Inversiones del BID apoyó proyectos de industrias creativas en Colombia, en el Cauca, Cali y Cartagena. El Mercado de Industrias Creativas Argentinas (MICA) auspició, con un sentido parecido, un mercado nacional de industrias culturales que reúne a productores, gestores y empresarios de los sectores audiovisual, editorial y escénico. En algunos de estos procesos, los centros culturales de España han tenido una significativa solidaridad (García Leiva, 2016).

No obstante, García Leiva indica la difícil sustentabilidad de estas actividades promovidas desde la sociedad civil. Si bien en varios casos, decía esta autora, “los gobiernos y organismos se han dado cuenta de que se trata más de acompañar y facilitar los intercambios que de intentar generarlos o solo financiarlos” (2016: 133), persisten tendencias a cooptarlos con fines políticos —son conocidas las polémicas y divisiones ocurridas en Brasil en torno a los Puntos de Cultura— y, además, los apoyos sufren las discontinuidades de los gobiernos, como sucedió en Brasil, Argentina, Venezuela y otros países. Todos los demás factores presentados al comienzo de este análisis (retracción de los Estados y cierre de programas de apoyo, generando desempleo; inseguridad grave en zonas urbanas y rurales; cesión de poder a las empresas que concentran las comunicaciones de los medios; desregulación de las redes y, en general, de la esfera pública) frustran las iniciativas ciudadanas. Las orientaciones y los agrupamientos nacionales y globales desde abajo, donde prevalece el sentido social y cooperativo, son frágiles si no reciben atención de los organismos públicos.

Cuando nos preguntamos por los cambios necesarios en los museos, editoriales, centros culturales y universidades, concebidos para

actuar en territorios locales, a fin de participar eficazmente en la reconfiguración internacional de los circuitos comunicacionales y las formas de acceso a la cultura, vamos a encaminar mejor las respuestas si miramos —además de las tendencias empresariales— las prácticas con que las comunidades en red de los jóvenes comparten información, se articulan y generan riqueza.

Algunos emprendimientos renovadores de las nuevas generaciones, o en los que los jóvenes participan —festivales musicales, de cine independiente y documental con amplia recepción (Ambulante en México, Bafici en

Buenos Aires, etc.)—, articulan iniciativas innovadoras con instituciones públicas y privadas. Estas actividades culturales y comunicacionales contrastan con la llamada desafección de los jóvenes hacia las instituciones. Los organismos de cooperación pueden hallar nuevo sentido si se entrelazan con estos emprendimientos y logran que los jóvenes perciban que sus estructuras burocráticas comprenden y se interesan en sus modos de hacer cultura y compartirla. Al volverse capaces de representar hacia dónde se mueve la sociedad, los organismos de integración serán algo más que lejanos logos dispersos.

## BIBLIOGRAFÍA

- AYLLÓN PINO, B. (2010): “El impulso a la cooperación Sur-Sur en América Latina: ¿Nuevas formas de cooperación regional?”, *Breviario en Relaciones Internacionales*, XVI, junio de 2010.
- BESSERER, F. (ed.) (2016): *Intersecciones urbanas: Ciudad transnacional/Ciudad global*, México, Juan Pablos/UAM.
- CANELAS RUBIM, A. y RUBENS, B. (orgs.) (2008): *Políticas Culturais Na Ibero-América*, Salvador de Bahía, Editora da Universidade Federal da Bahia.
- CARBÓ RIBUGEN, G. (coord.) (2007): *La cultura, estrategia de cooperación*, Girona, Documenta Universitaria.
- CORREDOR LANAS, P. y BUSTAMANTE, E. (2012): “Un debate ambiguo. Las industrias creativas en Europa”, *Telos. Cuadernos de comunicación e innovación*, 91, abril-junio 2012.
- DEWEY, M. (2015): *El orden clandestino. Política, fuerzas de seguridad y mercados ilegales en la Argentina*, Argentina, Katz.
- FEIXA, C. (2014): *De la Generación @ a la #Generación. La juventud en la era digital*, Barcelona, Ned Ediciones.
- GARCÍA CANCLINI, N. (coord.) (2005): *Culturas de Iberoamérica. Diagnóstico y propuestas para su desarrollo*, Madrid, Santillana/OEI.
- GARCÍA CANCLINI, N.; CRUCES, F. y URTEAGA CASTRO, M. (coords.) (2012): *Jóvenes, culturas urbanas y redes digitales*, España, Fundación Telefónica/Ariel.
- GARCÍA CANCLINI, N. y MONETA, C. (coords.) (1999): *Las industrias culturales en la integración latinoamericana*, México, Grijalbo/SELA.
- GARCÍA CANCLINI, N. y PIEDRAS FERIA, E. (coords.) (2013): *Jóvenes creativos. Estrategias y redes culturales*, México, Juan Pablos/UAM.
- GARCÍA LEIVA, M. T. (2016): “América Latina: cooperación cultural y buenas prácticas en diversidad y sostenibilidad”, *Informe sobre el estado de la cultura en España 2016: la cultura como motor del cambio*, Madrid, Fundación Alternativas, pp. 129-137 [disponible en [http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones\\_archivos/f826abeaa553a2cac49bb8d38c11dae3.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones_archivos/f826abeaa553a2cac49bb8d38c11dae3.pdf)].
- GARRETÓN, M. A. (coord.) (2003): *El Espacio Cultural Latinoamericano. Bases para una política cultural de integración*, Chile, Convenio Andrés Bello/Fondo de Cultura Económica.
- GRIMSON, A. (2003): *La nación en sus límites. Contrabandistas y exiliados en la frontera de Argentina-Brasil*, Buenos Aires, Gedisa.
- LADDAGA, R. (2006): *Estética de la emergencia*, Buenos Aires, Adriana Hidalgo Editora.
- LINS RIBEIRO, G.; ALBA VEGA, C. y MATHEWS, G. (dirs.) (2015): *La globalización desde abajo. La otra economía mundial*, México, Fondo de Cultura Económica/El Colegio de México.
- MARTINELL SEMPERE, A. (2014): “La cooperación cultural internacional: Por un nuevo marco de gobernanza”, *Informe sobre el estado de la cultura en España 2014: la salida digital*, Madrid, Fundación Alternativas, pp. 115-132 [disponible en [http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones\\_archivos/74a26d1a8b4c8f2bc9c5e92b2cc915fb.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones_archivos/74a26d1a8b4c8f2bc9c5e92b2cc915fb.pdf)].

- NOMISMAE, S. C. (2012): *Estrategias creativas para el desarrollo*, México, FONCA.
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS ÍBEROAMERICANOS (2006): *Carta Cultural Iberoamericana*, XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Montevideo, Uruguay, 4 y 5 de noviembre de 2006 [disponible en [www.oei.es/xvi/xvi\\_culturaccl.pdf](http://www.oei.es/xvi/xvi_culturaccl.pdf)].
- REGUILLO, R. (2017): *Paisajes insurrectos: jóvenes, redes y revueltas en el otoño civilizatorio*, España, Ned Ediciones.
- THORSBY, D. (2011): “Cultura, economía y desarrollo sustentable”, *Cultura, oportunidad de desarrollo*, Santiago, CNCA.
- TOLILA, P. (2007): *Economía de la cultura*, São Paulo, Iluminuras.
- VALENZUELA, J. M. (coord.) (2015): *Juvenicidio: Ayotzinapa y las vidas precarias en América Latina y España*, México, Ned Ediciones/El Colegio de la Frontera Norte/ITESO.
- VICARIO LEAL, F. (2012): *Reflexiones en torno a la cooperación cultural*, Sevilla, Cultiva Libros.
- VOLPI, J. (2017): “El sueño bolivariano”, *Reforma*, 19 de agosto [disponible en <http://www.reforma.com/aplicaciones/editoriales/editorial.aspx?id=118454>].
- YÚDICE, G. (2002): *El recurso de la cultura: usos de la cultura en la era global*, Barcelona, Gedisa.
- (2016): “Los desafíos del nuevo escenario mediático para las políticas públicas”, *Revista Observatorio*, 20.

# EL ESPACIO AUDIOVISUAL IBEROAMERICANO: VIEJOS PROBLEMAS, NUEVOS DESAFÍOS

Martín Becerra y Guillermo Mastrini

El presente texto describe las características, potencialidades y limitaciones del desarrollo histórico y presente del espacio audiovisual iberoamericano, identificando sus programas y políticas más eficaces a la vez que reconociendo sus problemas, determinaciones y desafíos, lo que incluye de modo relevante la actual etapa globalizadora de los bienes y servicios de la cultura y el proceso de digitalización de todas las industrias culturales. En función de esta evaluación del sector audiovisual, el artículo explora políticas y recomendaciones de acción.

**Palabras clave:** audiovisual, cooperación cultural, industrias culturales, Iberoamérica, políticas culturales.

## I. LA HISTORIA DEL AUDIOVISUAL Y SUS CONDICIONAMIENTOS

Las industrias culturales tuvieron un temprano desarrollo en Iberoamérica. El cine produjo sus primeras películas a principios del siglo XX, la radio se escuchó desde la década de 1920 y cinco países latinoamericanos estuvieron entre los diez primeros del mundo en contar con sistemas de televisión. La adopción precoz de tecnologías desarrolladas en otras latitudes fue acompañada por una importante cuota de participación de la sociedad que adoptó a los productos audiovisuales y sostuvo su consumo.

El cine tuvo décadas de esplendor entre 1930 y 1950 en países como México y Argentina, y la radio se impuso rápidamente como medio informativo y de entretenimiento, especialmente en países donde las tasas de alfabetización no eran altas en la década de 1930. Por su parte, la televisión reinó entre los medios audiovisuales a partir de la década de 1960. Condicionada por sus fuertes vínculos con el capital extranjero,

especialmente estadounidense, en casi toda la región, la televisión fue parte de la vida cotidiana de personas con un consumo promedio superior a otras partes del mundo.

Sin embargo, la elaboración de productos audiovisuales debió enfrentar una coyuntura política y económica de fuerte inestabilidad que limitó la consolidación de una industria fuerte y sostenida. Si bien se habla de sistema audiovisual, la industria del cine y la de la radiodifusión tuvieron políticas claramente diferenciadas. En el caso del cine, la producción fue altamente dependiente del apoyo estatal y debió competir con Hollywood para tener lugar en las salas. En el caso de la televisión se observa una clara diferencia entre el modelo latinoamericano (Muraro, 1985) donde primó un sistema comercial, publicitario y de entretenimiento, y los casos de Portugal y España, donde el monopolio estatal se mantuvo vigente por varias décadas, sin llegar a consolidar, sin embargo, una lógica de servicio público propia de los países del norte de Europa.

En este contexto, la cooperación y el intercambio de productos audiovisuales entre países iberoamericanos quedaron relegados a expresiones testimoniales. Si bien en las últimas décadas se promovieron acciones destinadas a lograr una mayor interacción, hasta ahora los logros en este rubro representan un catálogo de buenas intenciones (Moreno Domínguez, 2008; Sánchez Ruiz, 2011; Fuertes y Marengi, 2016).

La industria cinematográfica en Iberoamérica tuvo un desarrollo desigual. Hay países con una importante tradición de producción como Argentina, Brasil, España y México, mientras que la mayoría de los otros Estados contaron con filmotecas nacionales de menor cuantía. Dentro de los países productores, la cantidad de filmes fue muy inestable debido a que para su elaboración mantuvo una sostenida dependencia de los aportes estatales, que no siempre fluyeron con la misma intensidad.

En este punto debe observarse que el cine iberoamericano dista de conformar una industria cultural propiamente dicha. Como sostiene Roque González (2013), entre otros, la historia del cine en la región muestra la ausencia de una industria consolidada al estilo norteamericano con productoras estables en el tiempo:

En ningún país latinoamericano se termina de configurar una 'industria', sino solo un ecosistema fragmentado en el que conviven algunas pocas empresas profesionales con innumerables microemprendimientos sin sustentabilidad, atomizados e inconexos, con el peso puesto —tanto desde el sector público como en el privado— en la producción, mas no en la comercialización y exhibición de los filmes nacionales.

De esta forma, ha predominado un sistema con empresas creadas para la elaboración de filmes puntuales que fueron disueltas tras el estreno, momento en el que se iniciaba la búsqueda de un nuevo subsidio que permitiera desarrollar un nuevo proyecto. La cantidad de

películas producidas por cada país dependió y depende de los aportes estatales, hecho que implicó que en países como Argentina y Brasil hubiera años con menos de diez películas, y otros con más de cien. En la última década, la realización de filmes en América Latina se incrementó notablemente: por un lado, se reforzó la presencia estatal en los grandes productores con nuevas leyes que estimularon el fomento público y privado; por el otro, países como Colombia, Chile y Uruguay también aumentaron la cantidad de películas a partir de un creciente apoyo estatal.

Pero el principal problema se encuentra en los sectores de la distribución y la exhibición. Dominados tradicionalmente por las grandes cadenas norteamericanas, el cine iberoamericano tiene mucha más dificultad para encontrar lugar en las salas que para producir. Y cuando finalmente logra hacerse con el espacio, su tiempo de permanencia en cartelera suele ser ínfimo. Esto se relaciona con otro problema que debe ser considerado, que es el vínculo con el público. Con la excepción de México y Argentina en sus periodos dorados (del 1930 al 1950), el porcentaje de espectadores que asisten a las producciones locales se ha mantenido inferior al percentil de estrenos de dichos filmes. Si bien la producción se ha incrementado en los últimos años, la asistencia a sala de filmes nacionales no termina de despegar.

A nivel iberoamericano, desde 1998 se creó el programa Ibermedia que llevó a que las coproducciones en la región tuvieran un marcado crecimiento, que será comentado más adelante.

Por su parte, la televisión tiene una presencia cotidiana en la vida de las personas de la región. Como destacan Orozco y Miller (2017): “los latinoamericanos ven más televisión que nunca; por ejemplo, el peruano promedio pasa nueve horas diarias frente a diversas pantallas disfrutando una variedad de formatos. En Brasil, la cifra es de ocho horas, y siete en México. Es decir, un tercio de la vida de un ciudadano”. La televisión tuvo esta importancia casi

desde el momento de su fundación, especialmente en los países latinoamericanos. Este aspecto recibió especial atención por parte de varios investigadores (Jesús Martín Barbero, Omar Rincón), quienes dieron cuenta de la capacidad del medio para imbricarse con la vida cotidiana de las personas.

En América Latina, la televisión surgió en la década de 1950 y se consolidó como medio masivo en la siguiente. Desde sus orígenes, se pueden registrar acuerdos tácitos entre los propietarios de medios, el poder político y el poder económico. La televisión latinoamericana casi nunca fue crítica de los gobiernos, y los gobiernos casi nunca cuestionaron el despliegue económico de los grupos televisivos. Esto permitió que se formaran grandes cadenas como Globo (Brasil) y Televisa (México), que han logrado integrarse en un mercado global de programas. Si bien en sus orígenes la televisión fue dependiente de contenidos extranjeros (casi en su totalidad norteamericanos), desde la década de los noventa se asiste una mayor capacidad productiva y los programas nacionales desplazan a los foráneos del *prime time* (Obitel, 2017). La estructura del sector es altamente concentrada (Becerra y Mastrini, 2017).

Mientras tanto, en España y Portugal la televisión estuvo vinculada al Estado hasta la década de los noventa, cuando ambos países permitieron la competencia privada. Desde entonces, el sistema ha profundizado su carácter de entretenimiento en detrimento de las funciones informativas y culturales. De todas formas, la presencia de emisoras estatales supone un contrapeso para las lógicas comerciales extremas que no están presentes en América Latina.

En términos de cooperación iberoamericana, la situación es mucho más precaria que en el caso del cine. Como bien advierte Bustamante (2007):

La cooperación iberoamericana en el campo televisivo —y en el radiofónico— nunca se ha abordado seriamente en ninguno de sus

componentes fundamentales: ni en las relaciones con el cine iberoamericano, ni en la coproducción o el intercambio de programas televisivos, ni finalmente como plataforma estratégica para la cooperación en todos los demás ámbitos de la cultura.

Sin embargo, la circulación de productos televisivos en Iberoamérica ha sido mucho mayor que en el cine debido a la importancia de las telenovelas en la programación de los canales. A tono con las necesidades del mercado y con arraigo en el consumo popular, los países productores de ficción como México y Brasil han logrado exportar su producción a toda la región.

Durante los primeros años del siglo XXI, varios gobiernos de corte “populista” o “de nueva izquierda” (no hay una denominación consolidada para referirse a ellos) impulsaron políticas para limitar la concentración de la propiedad de los medios de comunicación, con un objetivo declarado de “democratizar la comunicación”. La propuesta implicó un debate social en torno al rol de los medios de comunicación y una fuerte oposición por parte de los propietarios de los medios. Sus resultados en términos de cambios en la estructura del sistema audiovisual fueron prácticamente imperceptibles (Badillo, Mastrini y Marenghi, 2015).

## II. LA DIVERSIDAD COMO PROBLEMA EN LA PRODUCCIÓN AUDIOVISUAL LATINOAMERICANA

El tiempo presente exhibe una faceta preocupante de la cultura en el espacio iberoamericano. Tres causas centrales se combinan para producirla: en primer lugar, la conmoción provocada por la globalización informacional que altera las principales coordenadas de organización del sector de la cultura y, en particular, de los medios de comunicación; en segundo lugar, el desplazamiento de las prioridades de la agenda de cooperación en

Iberoamérica; en tercer lugar, el agotamiento de un ciclo de políticas públicas que en varias de las mayores economías del espacio (Brasil, España, México, Argentina) apostaron, no sin contradicciones y vacilaciones, por un modelo de intervención estatal activo en materia de subsidios y aliento a la producción cultural —en particular en la industria audiovisual—.

En este marco, la lógica que se reinstala es la aplicación exclusiva de las reglas del mercado que, como subrayan Albornoz y García Leiva (2017), erosionan los atributos de variedad, balance y disparidad inherentes al concepto de diversidad ya que se “acaba por excluir expresiones audiovisuales ‘menos rentables’ o carentes de los recursos y mecanismos de apoyo necesarios para su expresión y difusión”. En su reciente libro *Diversidad e industria audiovisual. El desafío cultural del siglo XXI*, los autores identifican cuatro obstáculos para la diversidad cultural: 1) el poder que ejerce el capital económico (concentración de la propiedad, posiciones dominantes en mercados, abuso de posición dominante); 2) ausencia o frágil presencia de agentes guiados por la noción de servicio público; 3) ausencia de normas capaces de guiar el comportamiento de los distintos prestadores de servicios audiovisuales; y 4) falta de estructuras capaces de interpretar las normas del sector audiovisual y de hacer cumplir las reglas vigentes con eficiencia y eficacia.

Esos obstáculos describen en buena medida las restricciones para alcanzar el objetivo de acceso pleno a una diversidad de expresiones culturales que hoy caracterizan el espacio iberoamericano.

El posicionamiento de Iberoamérica ante la globalización informacional representa un giro en las políticas de cooperación desplegadas entre 1990 y 2005. Mientras que la globalización informacional representa una pulsión hacia la articulación e integración de flujos culturales y comunicativos, al finalizar la segunda década del siglo XXI el espacio iberoamericano registra tendencias centrífugas en sus relaciones de cooperación en el

marco del propio espacio en pos de un mayor acercamiento, por separado, con potencias tradicionales (Estados Unidos) o emergentes (China). En el caso de España y Portugal, su atención a las tensiones en el interior de la Unión Europea absorbe casi excluyentemente sus prioridades en la materia.

En efecto, cada vez más alejada del hito del quinto centenario del arribo de Colón a América que intensificó la creación de programas de cooperación y su institucionalización, además de activar los vínculos y producciones en una escala desconocida hasta ese momento, hoy la cooperación cultural iberoamericana luce desfinanciada y sin lugar entre las prioridades de política pública.

España fue, durante la década de 1990 y los primeros años de este siglo, el animador central de esos programas, políticas y prácticas, en dos niveles: en primer lugar, en lo que atañe a la financiación pública y promoción de acuerdos y coproducciones culturales que en general eran bilaterales (es decir, de España con algún país latinoamericano) y no multilaterales (es decir, entre varios países del espacio iberoamericano); en segundo lugar, desde el capital privado a través del protagonismo que cobraron corporaciones del sector industrial de los medios y las telecomunicaciones (como Telefónica y el Grupo PRISA) o del sector financiero (como los bancos Santander y BBVA), beneficiados por las políticas de privatizaciones de los gobiernos latinoamericanos en ese lapso. El escenario de la cooperación iberoamericana vivió entonces una suerte de edad dorada que repercutió, también, en el campo académico (De Moragas, 2011).

Sin embargo, en la última década, aquellos bríos se apaciguaron con cambios de estrategia en las políticas públicas de los diferentes países, en particular las de España como principal financiador, y en la medida que los ecos noventistas se fueron apagando, la asignación de prioridades en materia de cooperación en comunicación y cultura dejó de tener como espacio de referencia principal a Iberoamérica.

En tanto, y mientras que la producción industrial y masiva de información y cultura en Iberoamérica sea especialmente dependiente de la intervención y el financiamiento públicos, incluso cuando su gestión y explotación es cedida al sector privado comercial, los ejemplos más estables de estrategias y prácticas de cooperación han sido tutelados por una lógica de mercantilización y administración privada o, en el mejor de los casos, mixta. También en este aspecto se evidencia un giro de las políticas públicas estatal-nacionales, es decir, vinculadas con un cambio manifiesto en la correlación de ideas fuerza en los países más grandes de Iberoamérica (por ejemplo, en Brasil tras el desplazamiento de Dilma Rousseff de la presidencia en agosto de 2016) que orientan la producción de políticas públicas, cada vez más desentendidas de la concepción de la cultura como bien común y de su regulación en las coordenadas de servicio público y acceso universal.

Los giros en las políticas gubernamentales en numerosos países del ámbito iberoamericano en relación a la cooperación en las últimas décadas ponen en evidencia, como señaló Bustamante (2007), “la ausencia de auténticas concepciones de Estado sobre la lengua y la cultura y, por tanto, sobre su valor de proyección exterior”. Con el testimonio de la última década se puede complementar el planteo de Bustamante y constatar que esa falta de concepciones de Estado en relación con la cultura está subordinada a estrategias más generales de procesos de integración económica (como los tratados bilaterales de “libre” comercio suscriptos por países latinoamericanos y EE UU, por ejemplo) o político-económica (como la apuesta por centrarse en la participación y construcción de la Unión Europea en los casos de España y Portugal).

En las casi tres décadas transcurridas desde 1990 hasta el presente, además, todos los países de Iberoamérica padecieron graves crisis económicas, sociales y políticas y tramitaron de modo muy heterogéneo la salida a las mismas; es decir, la salida a las crisis tampoco

representó un ejercicio común o compartido, ni lo es, pues, su saldo.

No obstante, en esa heterogeneidad en Iberoamérica presenta cualidades que podrían motivar acercamientos. Además de los lazos históricos (no exentos de conflictos, dramáticos en algunas etapas históricas), de cierta proximidad cultural en el sentido antropológico del término y de dos idiomas vecinos como el español y el portugués que se practican con variantes en casi toda Iberoamérica, en el campo de la comunicación los países del espacio tienen rasgos comunes. La predominancia de grupos como Telefónica y América Móvil, la estructuración conglomeral del sector informacional y la configuración asimétrica de los accesos a bienes y servicios de la comunicación y la cultura se cuentan como características distintivas de la mayoría de los países de Iberoamérica. Los principales grupos que operan en este espacio son, en la mayoría de los casos, de origen iberoamericano, con la excepción de capitales estadounidenses en el caso de DirecTV (Becerra y Mastrini, 2017). Su lógica de acumulación se basa no tanto en el poder de concentrar un mercado de medios o de cultura industrializada específico (televisión, radio, prensa), lo que a su vez les otorgaba un estatuto de interlocución política privilegiado, sino en el ejercicio de posiciones dominantes en diferentes mercados en forma simultánea (Zallo, 2011). De ahí su carácter conglomeral.

Las telecomunicaciones, el sector editorial de libros (aunque la circulación de materiales es restringida incluso en países limítrofes), parte de la producción cinematográfica y musical y, en menor medida, el segmento de contenidos y redes de televisión y radio se hallan dominados por grupos con proyección en todo el espacio o bien en gran parte de él. La economía del sector comunicacional cuenta con dos actores de origen de capitales iberoamericanos como pilares: Telefónica y América Móvil. En el segmento audiovisual ampliado (considerando televisión, cine y vídeo), aunque aparenta ser paradójico, uno de los históricos

rasgos comunes de Iberoamérica es la exhibición de los mismos contenidos procedentes de EE UU. Tal es así que, por ejemplo, en televisión abierta, aunque en países con fuerte industria de contenidos locales como Brasil, México, España, Argentina o Colombia los contenidos son mayormente de factura local, sin embargo el segundo origen en importancia de las producciones es EE UU. Por su parte, la edición de diarios (impresos y online) es la única de las industrias culturales tradicionales que, aún en plena crisis, conserva una lógica de organización de capitales nacionales y caracteres idiosincráticos, con “campeones nacionales” sin mayor proyección regional.

### III. DIGITALIZACIÓN: POTENCIA Y PELIGRO

Uno de los mayores desafíos analíticos para abordar la incidencia de las tecnologías digitales en la metamorfosis cardinal de las industrias culturales es que este proceso se desarrolla en simultáneo con el cambio de estrategias políticas y económicas de las principales potencias globales y, en consecuencia, la dirección de los cambios tiene múltiples variables interrelacionadas. En efecto, las crisis orgánicas que protagonizaron los distintos países de la región y la emergencia de un nuevo ecosistema en las comunicaciones, fundamentalmente signado por la cultura de la convergencia, su correlato de desprogramación y de la llamada “autocomunicación de masas” (Castells, 2009), la emergencia de nuevos intermediadores globales de la circulación de contenidos, la diseminación de las tecnologías digitales y la consecuente desintermediación de la labor de los medios tradicionales son factores que también potencian la lógica centrífuga de las políticas públicas en comunicación y cultura.

La incertidumbre del proceso en curso es ley: nadie conoce su desenlace. Uno de los indicadores más elocuentes de la radical transformación en las formas de producción digital y circulación social de la cultura, de la

información y el entretenimiento, es que hasta sus protagonistas carecen de una hoja de ruta que los aproxime como guía en el temporal que atraviesan y cuyo horizonte luce insondable. Los dueños y accionistas de las industrias culturales se preguntan si es más necesario para su supervivencia tomar decisiones conservadoras o rupturistas, los trabajadores culturales dudan acerca de cómo podrán, con sus competencias y habilidades actuales, prosperar mañana, y todos los eslabones de la cadena de valorización de sus creaciones auscultan el futuro inmediato con una mezcla de temor y desconcierto. Hasta los financiadores publicitarios emiten señales contradictorias. El sector académico logra mejores abordajes exploratorios y descriptivos, pero desacierta cuando ensaya un registro de pronosis.

Las plataformas de producción de contenidos, así como los medios tradicionales para su distribución y acceso, están asediados por nuevas organizaciones, intermediarios, soportes y dispositivos que, por ahora, conviven en un contexto de alta inestabilidad con los actores de la vieja escuela, varios de los cuales intentan actualizarse, en algunos casos imitando a nuevos medios digitales, en otros realizando alianzas y, también, recreando parte de sus actividades y prácticas.

La organización del sistema global, comercial, de producción y distribución de la cultura en expansión se concentra cada vez más en pocos conglomerados reintermediadores que abarcan desde las redes de transportes de datos hasta los bancos de imágenes y sonidos desde los comienzos de la industria del cine, pasando por su escala económica que les permite diseñar series a la medida de los gustos actuales, que procesan gracias a la captura y almacenamiento de *big data*, y mercantilizar sus productos en diversas plataformas a lo largo y ancho del planeta.

Como señala Frédéric Martel en su libro *Cultura Mainstream*, “mientras que los franceses hacen películas para franceses, los árabes para árabes, los indios para indios, los estadounidenses las hacen para todo el mundo”.

Aunque el autor reconoce que para poder expandir globalmente sus contenidos, las industrias culturales estadounidenses ecualizan y negocian tradiciones y significados (lo que da como resultados una cultura híbrida como el “tex-mex”, que no es auténticamente texano ni mexicano en esencia), lo cierto es que casi no hay excepciones a la regla de que para triunfar en la revolución digital hay que hacer escala en los EE UU primero. Es por ello por lo que las reglas de juego —legales, económicas y tecnológicas— que se establecen en EE UU son una referencia para el resto, pues condicionan luego su arco de intervenciones. Todo lo cual constituye un desafío sin antecedentes para el espacio iberoamericano.

La globalización y la convergencia no son procesos con tendencias únicamente uniformizadoras en lo cultural, sino también fragmentadoras y contradictorias, como sostienen García Canclini (2004) y Ford (1994) al referirse a los cruces aluvionales de culturas que generan una fermentación que entrevera solidaridades, diferencias, trances y fusiones de intereses. El resultado dista de ser parejo u homogéneo.

Como la convergencia digital torna difusas las barreras tradicionales entre medios y telecomunicaciones, lo que también impacta en la necesidad de revisar las viejas regulaciones por su obsolescencia en relación a cómo evolucionan las industrias que son objeto de regulación, los grandes grupos de comunicación en Iberoamérica se reacomodan al nuevo entorno. Algunos de estos grupos aprovecharon la globalización para diversificar sus intereses en otros países (fundamentalmente PRISA, Televisa, Cisneros y Globo, entre los grupos multimedios, y América Móvil y Telefónica en telecomunicaciones). Otros (Clarín) consolidaron su dominio en el país de origen.

Si se analizara la estructura, tamaño y ámbito de actividad de los principales grupos infocomunicacionales en Iberoamérica se apreciarían varios niveles: en primer lugar, el de las telefónicas líderes Telefónica y América Móvil, y de DirecTV como operador

panamericano; en segundo lugar, grupos multimedios como PRISA (España), Globo y Abril (Brasil), Televisa (México), Clarín (Argentina) y Cisneros (Venezuela), los que superan con creces el umbral de ingresos de más de mil millones de dólares anuales; en tercer lugar, el de grupos dominantes en países de economías grandes, como Colombia, o medianas, como Chile, y luego el resto (que a su vez, en un examen detallado, habilitaría la definición de subniveles dentro de este conjunto, que es vasto y heterogéneo). La disparidad en la consideración de la envergadura económica de los grupos que protagonizan la estructuración infocomunicacional iberoamericana se corresponde con las diferencias demográficas y económicas de este espacio, que exhibe cuatro grandes mercados en información y comunicación como Brasil, México, España y Argentina, y determina que los grupos más importantes de estos países tengan un mayor despliegue. Pero la habilidad de estos grupos para proyectarse regionalmente en EE UU (en el caso de grupos mexicanos) o exportar contenidos (caso Globo) también cuenta a la hora de analizar sus fortalezas.

La ausencia o erosión de actores públicos, que contrasta con la comparación que podría establecerse con países europeos no mediterráneos, es indicadora de la omnipresencia mediadora del mercado (Martín Barbero, 2007) tanto en actividades infocomunicacionales como de la cultura industrializada.

En tanto, las iniciativas de política pública para atender a necesidades de cooperación en la producción, equipamiento, intercambio, circulación o exhibición de contenidos culturales en Iberoamérica no lograron en esencia compensar las asimetrías estructurales propias de la lógica de funcionamiento del sector infocomunicacional. Ejemplo de ello es el Programa Ibermedia, destinado a la producción (y en particular, la coproducción) cinematográfica de ficción (Crusafón, 2011) y documental iberoamericana en el que España fue, de lejos, el principal aportante, tanto en

términos absolutos como relativos. Cerca del 45% de los fondos de Ibermedia surgieron del tesoro español desde la creación de esta iniciativa en 1998, aunque en los últimos años se produjo una dramática reducción de su contribución (Camacho Chávez, 2016). Ibermedia es el programa institucional de cooperación más exitoso en el ámbito de la cultura iberoamericana, con más de 93 millones de dólares invertidos entre 1998 y 2017 y 1.600 proyectos beneficiados (de ellos hubo 600 películas estrenadas), pero hay otras iniciativas como Ibermúsicas (de aliento a la producción y circulación musical, creado en 2011) o Ibermemorias (para documentos sonoros y audiovisuales como patrimonio intangible de los países, creado en 2014) que acusan similares problemas con el añadido de que su financiamiento es menor.

De acuerdo a Fuertes y Marengi (2016), el programa estimuló la llegada del cine latinoamericano a las pantallas españolas y, en menor medida, a las portuguesas. Como bien aclaran las autoras, la llegada a la península ibérica no implica trascender a otras salas europeas. Por otra parte, la asistencia a salas de otros cines iberoamericanos sigue siendo el talón de Aquiles del programa, ya que la participación no supera el 1% de las entradas vendidas (González, 2013).

#### **IV. ESCENARIOS DE FUTURO: ENTRE LA CONCENTRACIÓN Y LA SINGULARIDAD**

Las industrias culturales enfrentan el desafío de la digitalización que ha puesto en cuestión los modelos de producción tradicionales del entorno analógico. El cambio vertiginoso se da en un marco de comercialización y globalización de la cultura sin precedentes, donde los Estados nacionales han perdido capacidad de intervención. En este contexto, las industrias culturales en Iberoamérica deben adaptarse a una situación que presenta amenazas y oportunidades por igual.

La globalización fomenta la producción de contenidos para el mercado mundial. En dicho contexto, una amenaza real está determinada por la necesidad de adaptarse a estas condiciones para continuar produciendo, con la consecuente pérdida de la diversidad cultural que históricamente ha presentado la región. Según Néstor García Canclini (2004) “culturas internacionalmente más numerosas son arrinconadas hoy en lugares minoritarios de los mercados globales”.

La escasa integración regional señalada en el primer apartado no favorece la circulación alternativa de productos por fuera de los grandes grupos globales. Al respecto, Moreno Domínguez (2008), advierte: “La construcción de Iberoamérica pasa por potenciar las diferentes industrias culturales en una región que, pese a su potencialidad como espacio de diversidad y riqueza cultural, se encuentra en muchos casos minorizada por la ocupación de grandes empresas transnacionales que controlan circuitos turísticos, musicales, editoriales o audiovisuales”.

Los niveles de concentración observados en el sistema audiovisual no contribuyen a generar un espacio propicio para el desarrollo de la diversidad cultural. Los grandes grupos audiovisuales comprenden las dificultades planteadas por la digitalización y la globalización y comienzan a reclamar una menor regulación, argumentando una situación asimétrica con las corporaciones globales como Netflix. Si históricamente habían mostrado coincidencias con las empresas transnacionales que, por ejemplo, las proveían de contenidos y en algunos casos de capital, hoy ven amenazadas sus posiciones y pueden llegar a reclamar protecciones estatales para mantener sus posiciones de privilegio. La idea de los “campeones nacionales”, que tuvo fuerza en Europa en la década de 1990, puede recobrar sentido en la región. Como señala Sánchez Ruiz (2011):

Lo primero que se tiene que combatir es la alta concentración que existe en las capacidades para la producción, la distribución y

la “entrega” de imágenes empaquetadas por televisión, vídeo y cine. Primero, al interior de los países. Complementariamente, es necesario que se pongan a funcionar los instrumentos que ya existen e inventar otros, para activar y dinamizar un mercado que a la vez permita que nos conozcamos unos a otros, en esta región tan rica culturalmente, con tanta diversidad como lo es Iberoamérica.

En el entorno económico, las dificultades que enfrenta el sistema audiovisual son similares a las de otros lugares del planeta. En la industria del cine, la venta de entradas no consigue despegar, y la asistencia a salas es reemplazada paulatinamente por el visionado hogareño. En la televisión, las audiencias se han comenzado a desplazar hacia otras plataformas, lo que afecta a los ingresos publicitarios. Aunque este fenómeno se da de forma más atenuada en Latinoamérica que en otros países desarrollados, el último informe de Obitel indica que el proceso ya es registrable en España, Brasil y México.

Sin embargo, autores como Orozco y Miller (2017) sostienen que la televisión latinoamericana tiene posibilidades de mantener su rol privilegiado debido a su rol particular en las sociedades latinoamericanas:

La vida cotidiana se convierte en una mezcla efervescente con las telenovelas, tal y como el realismo mágico, haciendo de los programas y experiencias de vida una combinación de lo ficcional y lo factual, con líneas divisorias borrosas. Ver televisión, entonces, se vuelve un lugar seguro para muchos latinoamericanos desde donde emocionarse, para llorar y reír a gusto, sin consecuencias sociales, y para reflexionar sobre la desigualdad que tanto decolora la supuesta unión del mestizaje.

Otra oportunidad que se presenta para el sector audiovisual es aprovechar la creatividad que ha mostrado a la hora de producir sus contenidos para experimentar en el universo

transmedia. El anuario Obitel 2017 subraya que dicha estrategia se encuentra aún en fase de experimentación en la mayor parte de los países. La popularidad de las telenovelas y su carácter local/regional le abre puertas interesantes a la experiencia.

Finalmente, consideramos que deben profundizarse las estrategias de integración regional. En este sentido, resulta imprescindible el desarrollo de plataformas regionales para el visionado de contenidos audiovisuales. Las iniciativas nacionales como Cinear en Argentina o Retina Latina en Colombia muestran que es posible. Si se realizara un esfuerzo conjunto entre varios países, las oportunidades y la escala tendrían un alcance mucho mayor. Para Sánchez Ruiz (2011):

Si afirmamos, basados en investigaciones empíricas, tanto propias como de otros, que algo casi no pasa en Iberoamérica, no significa que creamos que es imposible que suceda y por lo tanto que no vaya a pasar. Aquí proponemos que se generen políticas públicas, tanto nacionales como regionales, para propiciar que sí ocurran esos mayores intercambios, que a su vez hagan circular una mayor diversidad en la oferta cultural audiovisual para los públicos iberoamericanos.

## V. A MODO DE CONCLUSIÓN

Como señalan Albornoz y García Leiva (2017: 57), “cómo lograr hoy ‘el acceso equitativo a una gama rica y diversificada de expresiones culturales procedentes de todas las partes del mundo’ (artículo 2, principio de acceso equitativo de la Convención para la Diversidad Cultural de 2005) continúa siendo un desafío de enorme calado no solo para los países en vías de desarrollo, sino también para aquellos tecnológicamente más desarrollados”, en el contexto de las redes digitales globales y de la reintermediación de gigantes de Internet en el campo de la cultura y la comunicación. El diseño de políticas públicas para el sector de

la cultura en general, y para el sector audiovisual en particular, ha sido y es un desafío que los gobiernos de Iberoamérica deben asumir en pos de estimular el acceso a la cultura y fomentar la producción.

La deriva de programas como Ibermedia ilustra los claroscuros de la cooperación en producción de comunicación y cultura en el espacio iberoamericano y la tendencia a la cesión al mercado de las directrices de desarrollo de un campo que, sin orientación de políticas públicas, queda confinado a áreas específicas y legitimadas, sin externalidades al resto de las actividades. La orientación mercadocéntrica de las políticas culturales parece extenderse tras el fracaso de las políticas de los llamados gobiernos “progresistas”. La llegada al poder de nuevos gobiernos con una orientación política de derecha o centro derecha se produjo en un contexto de deslegitimación de la intervención estatal, hecho que favoreció la reorientación de las políticas culturales. Sin embargo, estamos convencidos de la necesidad de la intervención estatal en el ámbito de la cultura.

La política cultural debe tomar como diagnóstico base la reestructuración que se está produciendo a partir de la digitalización y la globalización y a partir de ese balance, generar acciones que forjen un entorno cultural diverso y democrático. En este sentido, nos permitimos realizar algunas recomendaciones:

1. Es necesario asegurar un acceso pleno a la cultura. En el sector audiovisual, los desplazamientos hacia contenidos de pago y la restricción del acceso a contenidos de interés relevante como el fútbol constituyen una tendencia. La política cultural debe asegurar la existencia de resguardos para que no se produzcan exclusiones por incapacidad de contar con los recursos necesarios para acceder a los bienes simbólicos.
2. La concentración excesiva de la propiedad de los medios y de las industrias culturales es un problema que debe atenderse con prioridad. En un contexto globalizador amenazante, pueden surgir discursos que, basados en conceptos como convergencia y competencia, promuevan entornos más concentrados aún. La teoría de los “campeones nacionales” ya ha mostrado enormes limitaciones en países europeos y latinoamericanos para generar un contexto de mayor diversidad.
3. Resulta necesario contar con mayor participación social en el diseño y elaboración de las políticas culturales. La democratización de la cultura no se restringe a canalizar acciones para asegurar el acceso. La cultura no debe guiarse desde arriba hacia abajo. Si la producción cultural es rica en manifestaciones de base, de hecho las industrias culturales se nutren de esta producción, la política no puede excluir a la sociedad.
4. Políticas culturales orientadas a estimular la producción de contenidos: resulta fundamental apoyar la producción regional y local. Es necesario pensar una política cultural de carácter federal, en detrimento de las tendencias centralizadoras del mercado. Todas las historias merecen ser contadas. Frente a la globalización homogeneizadora, el accionar del Estado promoviendo diversidad se torna un bastión fundamental.
5. La creciente participación de plataformas digitales de distribución audiovisual demandan una actualización de las políticas culturales. Es necesario promover la inclusión en el catálogo de contenidos locales, proponer que haya inversión en producciones nacionales y el cobro de impuestos que afecten a la producción local y regional. También resulta necesario que se pida colaboración a empresas como Netflix en el desarrollo y mantenimiento de las infraestructuras de conectividad a Internet, ya que estas empresas absorben una gran parte de la capacidad de transporte de

- esas infraestructuras. Sería lógico que la consideración de este caso, como síntesis de un problema que es mayor, contenga también el mundo del trabajo y el aliento a los ecosistemas de producción e intercambio de contenido (operen o no con lógica de lucro) en cada territorio.
6. La política cultural debe atender al consumo. Debe revisarse la tendencia a focalizar el problema únicamente en la producción. Si la digitalización ha supuesto una baja considerable en los costes de producción, no resuelve —en todo caso, agrava— las dificultades de acceso a la producción cultural nacional y local.
  7. La incertidumbre conmueve hoy el sector de las comunicaciones. Pero si las políticas públicas no atienden a las grandes asimetrías que surcan el escenario de la cultura global, la digitalización será una oportunidad de crecimiento y progreso desaprovechada.
  8. En tiempos de incertidumbre, resulta de particular interés atender la cuestión de los derechos de autor y el *copyright*. El balance original entre generación de recursos al productor cultural y la reserva de derechos de acceso a la cultura para la población constituye la médula de la política pública inclusiva y democrática al respecto. La creciente incidencia de la Organización Mundial de Comercio en la regulación de estos derechos solo supone pavimentar el camino hacia una mayor mercantilización.
  9. La integración y el desarrollo de plataformas de distribución a nivel iberoamericano resultan fundamentales para aprovechar de modo productivo el nuevo entorno tecnológico. Si se incrementa la conectividad y no se generan plataformas para el consumo audiovisual iberoamericano, el cierre de la brecha digital solo contribuirá a expandir la brecha en los consumos culturales.
  10. El nuevo contexto obliga a repensar cómo considerar cuáles son los elementos claves de una política cultural democrática en el sector audiovisual en Iberoamérica. Esta no puede quedar limitada a proteger nichos de mercado o sectores productivos. Debe integrarse plenamente al conjunto de productores, distribuidores y, especialmente, ciudadanos consumidores. Sin una política que favorezca el acceso de todas las clases sociales a un conjunto diverso de productos culturales, donde todas las voces, miradas e historias estén representadas, poco se contribuirá al desarrollo de una cultura democrática en la sociedad.

Como advertían en un texto seminal Mattelart y Piemme (1982), el carácter de la intervención estatal es definitorio para evaluar el desarrollo de las políticas culturales, toda vez que el Estado no es un agente neutral en el ecosistema de relaciones sociales, políticas y económicas ni su actividad es estable a lo largo de la historia.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALBORNOZ, L. y GARCÍA LEIVA, M. T. (eds.) (2017): *Diversidad e industria audiovisual. El desafío cultural del siglo XXI*, México, Fondo de Cultura Económica.
- BADILLO, Á.; MASTRINI, G. y MARENGHI, P. (2015): “Teoría crítica, izquierda y políticas públicas de comunicación: el caso de América Latina y los gobiernos progresistas”, *Comunicación y Sociedad*, n° 24.
- BECERRA, M. y MASTRINI, G. (2017): *La concentración infocomunicacional en América Latina: nuevos medios y tecnologías, menos actores*, Quilmes, Universidad Nacional de Quilmes y Observacom [disponible en <http://www.unq.edu.ar/advf/documentos/5a200e0e93ac2.pdf>].

- (2016): “Concentración y convergencia de medios en América Latina”, *Ensamblés*, nº 3, Universidad Nacional de San Martín [disponible en <http://www.revistaensambles.com.ar/ojs2.4.1/index.php/ensambles/article/view/62/33>].
- (2012): “Structure of the Info-Communications Sector in Latin America”, en C. Bolaño, G. Mastrini y F. Sierra (eds.), *Political Economy, Communication and Knowledge*, Nueva York, Hampton Press, pp. 221-247.
- BUSTAMANTE, E. (2007): “La urgente revisión de la cooperación iberoamericana en cultura-comunicación”, en E. Bustamante (ed.), *La cooperación cultura-comunicación en Iberoamérica*, Madrid, Agencia Española de Cooperación Internacional.
- CAMACHO CHÁVEZ, M. (2016): “El espacio audiovisual iberoamericano (EAI): un proyecto regional”, tesis de Maestría en Cooperación Internacional para el Desarrollo defendida en el Instituto José María Luis Mora, México [disponible en [https://mora.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1018/130/1/Mariana%20Yurani%20Camacho%20Ch%C3%A1vez%20\\_%20El%20espacio%20audiovisual%20iberoamericana.pdf](https://mora.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1018/130/1/Mariana%20Yurani%20Camacho%20Ch%C3%A1vez%20_%20El%20espacio%20audiovisual%20iberoamericana.pdf)].
- CASTELLS, M. (2009): *Comunicación y Poder*, Madrid, Alianza.
- CRUSAFÓN, C. (2011): “El espacio audiovisual euro-latinoamericano: el cine como eje central de la cooperación supranacional”, *Revista Análisi*, nº 40, Sabadell, Facultad de Ciencias de la Comunicación, Universidad Autónoma de Barcelona, pp. 27-45.
- FORD, A. (1994): *Navegaciones. Comunicación, cultura y crisis*, Buenos Aires, Amorrortu.
- FUERTES, M. y MARENGHI, P. (2016): “Cooperación y cultura: veinte años de coproducción cinematográfica entre España e Iberoamérica 1995/2014”, *Alcance*, vol. 5, nº 10, Cuba.
- GARCÍA CANCLINI, N. (2004): *Diferentes, desiguales y desconectados: mapas de la interculturalidad*, Barcelona, Gedisa.
- GETINO, O. (2004): “Las relaciones de América Latina y la UE en el sistema de industrias culturales”, *Telos: Cuadernos de Comunicación, Tecnología y Sociedad* nº 61, octubre-diciembre, Madrid, Fundación Telefónica, pp. 12-35.
- GIDDENS, A. (1994): *Modernidad e identidad del yo: el yo y la sociedad en la época contemporánea*, Barcelona, Península.
- GONZÁLEZ, R. (2013): “Políticas cinematográficas regionales: las experiencias en el Mercosur e Iberoamérica”, ponencia presentada en el I Congreso Internacional América Latina e Interculturalidad: América Latina e Caribe: cenários lingüístico-culturais contemporâneos, UNILA.
- MARTEL, F. (2014): *Cultura mainstream. Cómo nacen los fenómenos de masas*, México, Taurus.
- 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, Agencia Española de Cooperación Internacional.
- MATTELART, A. y PIEMME, J. M. (1982): “Las industrias culturales: génesis de una idea”, en VV. AA., *Industrias culturales: el futuro de la cultura en juego*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 62-75 [disponible en <https://es.scribd.com/doc/144660542/Mattelart-Piemme-IC-UNESCO-1982-pdf>].
- MCCHESNEY, R. (2002): “Economía política de los medios y las industrias de la información en un mundo globalizado”, en J. Vidal Beneyto (dir.), *La ventana global*, Madrid, Taurus, pp. 233-247.
- MIÈGE, B. (2006): “La concentración en las industrias mediáticas (ICM) y los cambios en los contenidos”, *Cuadernos de Información y Comunicación*, vol. 11, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, pp. 155-166 [disponible en <http://revistas.ucm.es/index.php/CIYC/issue/view/CIYC060611/showToc>].
- MORAGAS SPÁ, M. DE (2011): *Interpretar la comunicación. Estudios sobre medios en América y Europa*, Barcelona, Gedisa.
- MORENO DOMÍNGUEZ, J. (2008): “Diversidad audiovisual e integración cultural: analizando el programa Ibermedia”, *Comunicación y Sociedad*, nº 9.
- MURARO, H. (1985): “El modelo latinoamericano de televisión”, *Telos*, nº 3, Fundesco.
- OBITEL (2017): *Una década de ficción televisiva en Iberoamérica*, Ediciones Globo [disponible en <http://www.obitel.net/wp-content/uploads/2017/09/obitel-2017-port-esp.pdf>].
- OROZCO, G. y MILLER, T. (2017): “La Televisión más allá de sí misma en América Latina”, *Comunicación y Sociedad*, nº 30, septiembre-diciembre, pp. 107-127.
- SÁNCHEZ RUIZ, E. (2011): “El espacio audiovisual iberoamericano: entre el mercado y las políticas públicas”, *ALAIIC*, nº 14.
- ZALLO, R. (2011): *Estructuras de la comunicación y de la cultura. Políticas para la era digital*, Barcelona, Gedisa.

# EL ESCENARIO MEDIÁTICO DE FUTURO: LOS ‘OTROS MEDIOS’ EN EL ESPACIO PÚBLICO IBEROAMERICANO

Guillermo Orozco y Darwin Franco

Con la excepción de Chile, en América Latina, de España y Portugal, donde la televisión no nació como medio comercial, en el resto de países iberoamericanos la televisión y los demás medios nacieron y siguen como empresas comerciales. Pero, junto a los medios comerciales hegemónicos, existe una gama amplia de “otros medios” no lucrativos: gubernamentales (nacionales y regionales), universitarios (educativos y culturales) y locales (de proximidad), con variadas propuestas programáticas. En el actual escenario de transición a lo digital, la proliferación de medios sociales junto a la creciente cultura de defensoría de las audiencias y la reflexión sistemática sobre la “tvmorfosis” en la región, abren posibilidades inéditas para la reinención de medios y contenidos que funjan como mediadores del espacio público.

**Palabras clave:** otros medios, escenario mediático iberoamericano, entorno digital, derecho a la comunicación, defensoría de las audiencias, medios de servicio público.

En Iberoamérica, salvo pocas excepciones, no ha sido la apuesta por el derecho a la comunicación y el fortalecimiento del servicio público, y con él, el de sus audiencias, lo que ha regido la creación de los sistemas mediáticos. Al contrario, ha sido el mercado y su lógica neocapitalista con una concepción de las audiencias como consumidores lo que ha caracterizado la conformación de los sistemas de medios de comunicación, preponderantemente en manos de capitales privados. Las leyes de telecomunicaciones y radiodifusión de los países de la región que históricamente han conformado su escenario mediático y actualmente lo rigen han salvaguardado el interés mercantil como prioridad en la licitación y usufructo de los medios de comunicación (Fuenzalida, 2012). El sistema de medios mexicano es prototipo de los casos donde el auspicio del poder presidencial a empresarios privados se ha hecho con capital estatal, o sea, con el producto de los impuestos de los ciudadanos. Su usufructo no ha sido para los ciudadanos sino para los dueños de canales de

televisión y estaciones de radio específicos que nacieron, crecieron y siguen floreciendo bajo el respaldo del poder político en turno<sup>1</sup>.

Esto, sin embargo, no significa la inexistencia de medios de comunicación que busquen otros objetivos educativos, sociales o directamente gubernamentales; medios, como se han venido llamando en México a partir de una reforma a la ley de medios de 1967, que buscan el “interés público”, no el servicio público (Hernández y Orozco, 2007). Si bien en estos sistemas las audiencias no son concebidas como simples consumidores, tampoco son interpeladas como ciudadanos cabales desde las múltiples pantallas, sino como meros habitantes de una nación o ciudad a los que constantemente hay que recordarles las acciones del poder o las visiones correctas de

---

1. Entre 2012 y 2017, el actual Gobierno mexicano gastó cerca de dos billones de dólares en publicitarse en medios de comunicación; la cifra más alta en la historia del país (FUNDAR, 2017).

los hechos, instruirlos, llevarles algo de cultura y entretenimiento o influirlos en sus posiciones como electores de candidatos políticos (Ortega, 2006).

No obstante, a lo largo de la mediatización del espacio Iberoamericano, han existido espacios mediáticos culturales, sociales y de educación que desde distintos ámbitos sociopolíticos y socioculturales se esfuerzan por cumplir una función de mediación con una idea de servicio público de comunicación, lo cual resulta posible gracias a coyunturas histórico-nacionales y a los esfuerzos loables de comunicadores que encabezan estos proyectos inspirados en una larga tradición que concibe la comunicación como una práctica sociocultural amplia y no meramente mediático-tecnológica.

En Iberoamérica destaca la serie de foros *TVMorfosis* (18 hasta 2017 en diversos países, presenciales y televisados) en los que se discuten temas claves de contenidos, de mercados, de políticas y de modelos de negocio televisivos en el devenir de la digitalización mediática en la región e internacionalmente (Orozco, 2012) y la Asociación de las Televisiones Educativas y Culturales Iberoamericanas (ATEI)<sup>2</sup>. En diversos países sobresalen también instituciones oficiales y asociaciones académicas y de profesionales de la comunicación y periodistas, como el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE) y la Asociación Mexicana de Investigadores de la comunicación (Trejo *et al.*, 1988), ambos en México, que junto con otras de alcance latinoamericano como la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social (FELAFACS) y la Asociación Latinoamericana de Investigadores

de la Comunicación (ALAIC) o la más reciente Organización Iberoamericana de Defensoras y Defensores de las Audiencias (OID), la Asociación Española de Investigación de la Comunicación (AE-IC) y la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC), han tenido intervenciones oportunas en la defensa de los otros medios en el ámbito regional, ya sea ejerciendo presión para reformular legislaciones de medios o sirviendo de voces para proponer y defender, por ejemplo, los derechos de las audiencias.

### I. LAS 'OTRAS TELEVISIONES' EN IBEROAMÉRICA: ENTRE DOS MODELOS MEDIÁTICOS

Tomando en cuenta el anterior panorama, la creación y desarrollo de los medios no privados en Iberoamérica ha enfrentado siempre dos batallas: la externa, que afronta contra los medios comerciales en búsqueda de audiencias, y la interna, donde día a día tienen que ganar autonomía para hacerse con recursos y financiamiento de parte de los gobiernos o instituciones estatales que los albergan y auspician, para quienes son vistos más que como medios de servicio público, como extensiones de sus órganos de comunicación social (Pasquali y Vargas, 1990). Valerio Fuenzalida precisa que en Iberoamérica, y especialmente en América Latina, esta doble disputa sucede porque

en el nombre de Televisión Pública se engloba una gran variedad de televisoras con diferente estatuto de propiedad, con diferentes formas de financiamiento y con diferentes énfasis en su programación: propiedad estatal con dependencia o con autonomía del Gobierno, propiedad del Gobierno estatal, propiedad del Estado pero administración superior por parte del Gobierno regional, propiedad universitaria; financiamiento total o parcial con fondos públicos, autofinanciamiento total o parcial (2012: 1).

2. El antecedente de la Asociación de las Televisiones Educativas y Culturales Iberoamericanas (disponible en <http://atei.mx/>) fue la Unión Latinoamericana y del Caribe de Radiodifusión (ULCRA), organización que surgió en Costa Rica en 1985. Otro ejemplo loable lo constituye el proyecto de televisión multiestatal de noticias conocido como TeleSur.

Estas diversas formas de concepción y operación de los “otros medios” propician que no sea posible hablar de un solo modelo o esquema de estos en Iberoamérica, porque cada país guarda sus particularidades. En España y Portugal, donde sus medios crecieron más apegados a un modelo europeo de servicio público y se consolidaron como medios no convencionales, eso tampoco ha significado que sean medios totalmente públicos en el sentido de “espacios públicos de comunicación”. Como establece Bustamante (2013: 55), para el caso de la Corporación de Radio y Televisión Española (RTVE), muchos medios públicos padecen prematuramente “la enfermedad endémica del servicio público, por su subordinación al poder político”.

Especialistas en materia de medios públicos precisan que modelos como el British Broadcasting Corporation (BBC) en Inglaterra; Atmospheric Reentry Demonstrator (ARD) en Alemania; Radiotelevisione Italiana en Italia; Public Broadcasting Service (PBS) en los Estados Unidos o Canadian Radio Broadcasting Commission en Canadá son esquemas donde prevalece el “sentido público” que tendrían que tener esos medios públicos, ya que en el centro de su propuesta comunicacional está el derecho a la comunicación de sus ciudadanos/audiencias. John Reith, quien dirigió a la BBC desde su creación en 1922 hasta 1938, en su libro *Broadcast over Britain* señala que un medio público, para ser llamado como tal, debe cumplir con cuatro elementos básicos: 1) colocar como guía al servicio público por encima del comercial, 2) contar con una cobertura nacional, 3) poseer un sistema de control y de operaciones centralizado, y 4) tener altos estándares a la hora de establecer su programación (Reith, 1924).

Un plan utópico, este, que en Iberoamérica no ha logrado aplicarse, sobre todo en el primero de sus puntos, ya que como se ha precisado, el sentido público de los “otros medios” ni se contrapone completamente a lo comercial, ni termina impulsando un servicio comunicacional público (Becerra *et al.*,

2012). Al contrario, desde el surgimiento de los sistemas mediáticos tuvo más influencia en América Latina un modelo comercial particular, el estadounidense, impulsado por las compañías ABC, NBC y CBS, que el modelo de radiodifusión pública europeo, como el de la BBC (Hernández y Orozco, 2007).

De ahí que la historia mediática latinoamericana haya estado más determinada por lo comercial-monopolístico que por lo público, lo que ha ocasionado que la mayor parte del panorama mediático iberoamericano esté dominado por televisoras o radiodifusoras comerciales, las cuales pertenecen en su mayoría a grandes cadenas o conglomerados transnacionales de medios de comunicación cuyo mercado no se agota en la radiodifusión sino que se amplía al mercado de las telecomunicaciones, tal y como lo ha documentado el Observatorio Iberoamericano de Ficción Televisiva (OBITEL) al analizar el impacto que esto ha tenido en la industria de la ficción en la región (Orozco y Vassallo, 2017).

La carencia de un sistema de medios públicos sólidos ha generado que sea Latinoamérica, junto con Estados Unidos, de las pocas regiones en el mundo donde la radiodifusión se ha desarrollado como un proyecto comercial muy competitivo (Hallin y Mancini, 2008). Esto no niega la existencia de otros medios y sistemas de comunicación; sin embargo, el crecimiento y desarrollo ha sido tan asimétrico que —con excepción de España y Portugal—, en el resto de los países iberoamericanos, los “otros medios” no representan una competencia real para los medios comerciales, ya que sus niveles de audiencias son muy escasos. En México, por ejemplo, el *rating* más alto para los otros medios en 2017 no fue mayor a tres puntos. En cambio, los programas más vistos en la televisión comercial, las telenovelas, alcanzaron en promedio 20 puntos de *rating* en un horario *prime time*.

Esto tiene que ver con que América Latina cultiva una tradición en la regulación del sector audiovisual diferente a la de otras partes

del mundo. Una región en la que los medios de gestión estatal —salvo excepciones— no tuvieron ni misiones ni funciones de servicio público. En la cultura mediática latinoamericana la preocupación por garantizar la diversidad de contenidos y la equidistancia informativa no ha logrado, hasta el presente, un consenso sólido y estable por parte de las diferentes fuerzas políticas y sociales (Becerra *et al.*, 2012: 39).

Esta confusión entre lo que es y ha sido el interés de la comunicación pública respecto del interés gubernamental puede analizarse como una consecuencia y, a su vez, “un activador que retroalimenta la lógica predominante del sector audiovisual latinoamericano” (Becerra *et al.*, 2012: 40), lo cual no ha cambiado con el paso de los años. Al contrario, la supremacía de los medios comerciales por encima de los otros medios ha sido avasallante. La siguiente tabla da cuenta de esa disparidad presente en los ecosistemas comunicacionales de los 23 países que integran la región iberoamericana.

En esta tabla se contabilizan solo las cadenas nacionales, tanto de otros medios como de medios privados, lo cual supone una acotación importante debido a la presencia de medios regionales o universitarios, tanto no comerciales como privados, a lo largo y ancho de los países que conforman esta zona geográfica<sup>3</sup>.

En Iberoamérica existen 152 canales (cadenas) nacionales de medios focalizados en la radiodifusión; 103 de ellos son de origen comercial y 49 de origen diverso, aunque a sí mismos se cataloguen como medios públicos. El número de cadenas comerciales, entonces,

duplica los esfuerzos estatales en materia de radio y televisión. La excepción ha sido Cuba, donde por su régimen político-económico está prohibida la inversión de capital privado en la radiodifusión y las telecomunicaciones; de ahí que no existan en este país más que medios estatales. Las 103 cadenas comerciales de alcance nacional están enfocadas en la producción y transmisión de cuatro áreas de entretenimiento: noticias, ficción televisiva, espectáculos y deportes. La mayor parte de estas cadenas forman parte de emporios mediáticos, lo que hace evidente la presencia del mercado transnacional de la radiodifusión y las telecomunicaciones en Iberoamérica. TV Globo (Brasil), Televisa (México), así como Telemundo y Fox Latinoamérica (Estados Unidos) dominan el mercado de la televisión latina en los Estados Unidos y, además, tienen presencia en más de cinco países de la región (Vassallo y Orozco, 2017).

De los otros 49 medios presentes en los 23 países iberoamericanos, 44 forman parte de sistemas “públicos” de radiodifusión; esto significa que están engarzados a políticas institucionales que provienen a su vez de planes gubernamentales en materia de medios y telecomunicaciones. Sin embargo, solo en Argentina, Brasil, México, Colombia, Costa Rica y Uruguay los otros medios poseen cierta autonomía administrativa y presupuestal.

En el resto de los países, los otros medios están supeditados a los planes gubernamentales en turno; incluso, en países como Bolivia, Ecuador, Venezuela y Cuba, funcionan plenamente como medios gubernamentales. Esto, sin embargo, no significa que en otros países los otros medios no terminen siendo usados para estos fines, lo que ocurre es que este uso se centra exclusivamente en la producción noticiosa y no en el grueso del contenido, tal y como ocurre en los países ya señalados.

Cuba destaca por ser el único país que no cuenta con medios comerciales; en tanto, Nicaragua es el único país que no cuenta con otros medios, los cuales cerró el propio Gobierno al declarar su bancarrota en 1997.

3. Como ejemplo de la dimensión que pueden tener esos otros medios regionales, en México existe la Red México de Medios Públicos, que agrupa a 54 medios de comunicación federales, estatales y universitarios del país, y la recientemente creada Asociación Mexicana de Productoras y Televisoras Universitarias (AMPTU), que agrupa a 15 medios universitarios de todo el país. En Brasil, son alrededor de 45 universidades públicas las que cuentan con una televisora o radiodifusora regional.

**Tabla 1.** CANALES NACIONALES DE TELEVISIÓN PRIVADOS Y OTROS CANALES EN IBEROAMÉRICA

Países	Canales privados	Otros canales	Total
Argentina	América 2, Canal 9, Telefé, El Trece	4 Televisión pública	1 5
Bolivia	RedUno, ATB, Unitel, Bolivisión, RedPat	5 BoliviaTV, RTB Bolivia, Televisión Universidad de Concepción	3 8
Brasil	Globo, Record, SBT, Band, RedeTV!	5 TV Brasil	1 6
Chile	UCV TV, Canal 13, Telecanal, Red, Chilevisión, Mega	6 TVN	1 7
Colombia	RCN, Caracol, Canal Uno	3 Señal Colombia, Canal institucional	2 5
Costa Rica	Teletica, Repretel, Multimédios, ExtraTv, EnlaceTv	5 SINART	1 6
Cuba	No existen medios comerciales	0 Televisión Cubana (Cubavisión, TeleRebelde, Multivisión, Canal Educativo, Canal Educativo 2)	5 5
Ecuador	Teamazonas, RTS, Ecuavisa, Canal Uno, Televisión	5 ECTV	1 6
El Salvador	TCS, Megavisión, RSM	3 TvEs, Tecnovisión	2 5
España	Antena 3, Telecinco, Cuatro, laSexta	4 La1, La2	2 6
Estados Unidos	Azteca América, Estrella TV, MundoFox, Telemundo, UniMás, Univisión	6 V-me	1 7
Guatemala	Canal3, Guatevisión, Albavisión, Televisión	4 SNMP	1 5
Honduras	TSi, CBC, VTV, Canal 11	4 TEM, CampusTV	2 6
México	Televisa, TV Azteca, Imagen Televisión	Once TV, Conaculta, Tv UNAM, Una Voz Con Todos	4 7
Nicaragua	Televisión, Canal 10, Canal 4, Nicavisión, TN8, Viva Nicaragua	7 No posee medios públicos	0 6
Panamá	TVN, RPCTV, FeTv, TeleMetro	4 GNT (TVN, TVMax, SerTv, Canal 11, Canal 35, TV Panamá Internacional)	6 10
Paraguay	RPC, SNT, Red Guaraní, Telefuturo, Paravisión, LaTele	6 Paraguay TV	1 7
Perú	Frecuencia Latina, América Televisión, Panamericana Televisión, ATV, Global TV	5 TV Perú	1 6
Portugal	SIC, TVI	2 RTP1, RTP2, RTP3	3 5
Puerto Rico	Telemundo Puerto Rico, NBC Puerto Rico, WapaTv, WoroTv	4 Puerto Rico TV	1 5
República Dominicana	Televisión Dominicana, Telecentro, Venevisión, Antena 7, TeleMicro, TeleAntillas	6 CER TV (4RD, Quisqueya)	2 8
Uruguay	Montecarlo TV, Saeta, Teledoce / La Tele	3 Televisión Nacional (TNU)	1 4
Venezuela	Canal I, Globovisión, La Tele, Meridiano, Televen, TV Familia, Vale TV, Venevisión, Tvepaco	9 ANTV, Tves, C.A. Tele Sur, VTV, Vive TV, Colombeia, Ávila TV, Conciencia TV	8 17
<b>Total</b>		<b>103</b>	<b>49 152</b>

Fuente: Elaboración propia.

En relación con los otros medios, 44 dependen directamente de alguna secretaría o ministerio de Estado, ya sea de Comunicación y Telecomunicaciones, de Cultura o de Educación; solo 5 cadenas nacionales son operadas por universidades públicas. México destaca con dos, TVUNAM, de la Universidad Nacional Autónoma de México, y Canal Once, del Instituto Politécnico Nacional; las otras universidades que tienen un medio de alcance nacional son la Universidad de Concepción (Bolivia), la Universidad de San Pedro Sula (Honduras) y la Universidad Católica de Chile.

Los objetivos programáticos de los otros medios en los 23 países iberoamericanos no solo son diversos, sino también complejos. En su análisis sobre el estado actual de los medios “públicos”, Fuenzalida (2012) explica que estos objetivos se centran en 1) la persuasión política, 2) la escolarización formal, 3) la orientación a grupos minoritarios (principalmente indígenas) y 4) la generación de contenidos generalistas. A esta apreciación habría que sumar aquellos objetivos comunicacionales que ven a los medios públicos únicamente como sistemas para la difusión de la “alta cultura”.

En el caso de los sistemas de medios referidos, existe una tendencia muy notoria a que estos sean parte estratégica de procesos de persuasión política-electoral de los gobiernos en turno, la cual busca difuminarse con la presencia de programación educativa y cultural, incluso, de carácter generalista. Los pocos medios focalizados en poblaciones minoritarias se ubican en Ecuador, Bolivia, Guatemala, Perú y Paraguay; en todos los casos, su audiencia meta ha sido la población indígena (Orozco, 2002).

El problema con los otros medios, como se ha señalado, no solo es programático, lo cual incide directamente en la atracción de sus audiencias, sino principalmente estructural: salvo notables excepciones<sup>4</sup> no ha existido en

Iberoamérica una política comunicacional de Estado que reconozca a la comunicación como un derecho humano. Existen reformas en materia de radiodifusión y telecomunicaciones donde el entendimiento de las audiencias está más inclinado a su faceta como consumidores-usuarios que como ciudadanos, y que eliminan así una reconceptualización activa y proactiva donde se reconozca y asuma por el medio su capacidad de agencia comunicacional, la cual no solo abarca la recepción sino también la producción, transformación y circulación de contenidos (Orozco, 2014b).

**Figura 1. DISTRIBUCIÓN DE LOS SISTEMAS NACIONALES DE MEDIOS PRIVADOS Y OTROS MEDIOS EN IBEROAMÉRICA**



Fuente: Elaboración propia.

4. Un ejemplo ocurrió en Argentina en 2009, bajo el régimen de Cristina Fernández, donde se restó poder al monopolio de las telecomunicaciones que tenía en este país el Grupo Clarín.

## II. EL ÁMBITO DE LOS CONTENIDOS

Una de las principales características de diferenciación que podrían y deberían tener los otros medios respecto de los comerciales reside en la edificación y producción narrativo-temática de sus contenidos, ya que es en la concepción de estos donde se ubica su gran fortaleza, pues al no estar centralizados en el lucro se abre una oportunidad de crear otro tipo de historias y de maneras de contarlas y de “enganchar” a las audiencias. Esto es, otro tipo de interpelación como sujetos inteligentes, activos, con derechos, que pueden involucrarse en la misma producción (Orozco, 2007). Sin embargo, no ha sido la apuesta por lo diverso y creativo lo que ha distinguido a la mayor parte de los otros medios y sus reformas, sino “el peso de lo cultural y las bellas artes” dentro de su parrilla programática y, con ello, “la misión ineludible de instruir antes que educar” o dialogar con sus audiencias.

Muchos de los otros medios, sobre todo en Latinoamérica, han construido una narrativa programática centralizada en “temas serios” tratados “seriamente” para así contrarrestar la avasallante programación comercial y “liviana” de mero espectáculo y entretenimiento. Esto ha llevado a que otros géneros programáticos, como la ficción televisiva, hayan quedado fuera de sus programaciones. Se ha considerado en la región que telenovelas o series tienen un valor cultural tan bajo que no tendrían que tener cabida en medios alternativos, culturales e, incluso, universitarios. Sobre la ficción en concreto y sobre la televisión en general, ha pasado en América Latina lo que Martín Barbero y Rey (1999) llamaron “el mal de ojo de los intelectuales”.

No obstante lo anterior, hay que distinguir que esta visión miope ha sido sobre todo un mal latinoamericano, ya que en medios españoles y portugueses, al igual que en la BBC<sup>5</sup>,

no ha existido un menosprecio hacia la ficción; al contrario, se ha apostado por este género no solo por su alto nivel de convocatoria sino porque a partir de su narrativa es posible comunicar ideas y valores, cuyo eje central trascienda el drama afectivo personal de los “culebrones”.

Aunque de manera tardía, en América Latina se aprendió la lección y fue a finales de los años noventa cuando algunos de los principales medios no privados de la región comenzaron a producir series de ficción; primero, de corte histórico o de época, para después, en el año 2000, dar paso a historias contemporáneas donde se introdujeron temas de diversidad sexual, discriminación racial, equidad de género, etc. El Sistema Brasileiro de Televisão fue pionero, ya que en 1993 transmitió su primera telenovela con esta temática. Otro caso destacado ha sido el de Canal 11 de México, tanto por la producción de ficción para un público adulto con series como *XY* o *Bienes y Raíces* —ambas enfocadas en la diversidad sexual— como por la creación de ficción televisiva para niños y adolescentes con títulos como *El diván de Valentina*, *Kipatla* o *¡Yo Soy Yo!*; estas dos últimas centradas en el *bullying*. Tal éxito ha tenido Canal 11 que su serie *Juana Inés*, que narra la vida de la escritora mexicana sor Juana Inés de la Cruz en el siglo XVII, y *Paramédicos*, en la época actual, fueron vendidas a Netflix.

La visión de los otros medios se ubica desde la perspectiva de los gobernantes que los asume como instrumentos educativos, aunque no desde un ámbito de aprendizaje libre, como sí ocurre con los medios comerciales, “los cuales educan aunque no se lo propongan” (Orozco, 2014). Contrario a esto, la visión ha sido asumir a estos medios como extensiones de los ministerios de educación, razón por la cual en diversos países iberoamericanos este tipo de medios dependen directamente de ministerios de Educación o de Cultura, pues el objetivo ha sido la utilización de su potencial para “instruir a la población”.

5. La BBC tiene el récord mundial por la producción y transmisión de la serie de ciencia ficción *Doctor Who*, la cual se ha transmitido desde 1963.

En México, incluso, el Ministerio de Educación apostó por la televisión de circuito cerrado, enviada desde el satélite RED EDUSAT<sup>6</sup>, para crear todo un plan de alfabetización en los niveles educativos básicos. En 1968 se crearon las “telesecundarias” para llevar la educación a poblaciones rurales con el objetivo de extender los beneficios del sistema formal de educación. Actualmente, una de las señales del Sistema Mexicano de Radiodifusión se centra exclusivamente en la telesecundaria (Hernández y Orozco, 2007).

En otros países como Argentina, Chile, Uruguay, Brasil y Colombia esa visión de “instrumentalización educativa” de los otros medios orilló a la creación de producciones donde el contenido se centró en programas, mayoritariamente documentales, sobre temas “serios” de corte histórico, cultural, geográfico o científico.

Esta visión de televisión educativa, ante la inminente apertura de más formas de entretenimiento y comunicación de los ciudadanos-audiencia ha ido “ablandándose” y ahora cada vez es más común que los otros medios abran sus parrillas programáticas a manifestaciones culturales y sociales con formatos más ágiles y divertidos. Un ejemplo de este cambio puede verse en la apuesta temático-narrativa de los más de 90 medios que integran la ATEI. En esta línea podría establecerse una política de producción audiovisual de los otros medios, desde la cual se facilitara la transmediación con las audiencias. Primero hay que tener audiencias interesadas, luego hay que invitarlas a que interactúen creativamente con las producciones ofrecidas y hagan las suyas propias, y luego abrir espacios para su difusión en los canales o las radiodifusoras mismas.

Por otra parte, han existido apuestas donde los canales no comerciales, al menos en el ámbito deportivo, han logrado posicionarse por encima de los medios comerciales, como

cuando, en México, el magnate Carlos Slim donó la transmisión que compró en exclusiva de los Juegos Olímpicos de Río 2016 a los otros medios mexicanos; o cuando el Gobierno argentino de Cristina Fernández quitó en 2009 los derechos restringidos de los partidos de la Primera División de Fútbol Argentino —que se trasmitían mayoritariamente por televisión restringida— para trasmitiros en señales abiertas, sin ningún coste para las audiencias. Esta decisión formó parte de la afrenta que tenía, en ese momento, el Gobierno argentino con el Grupo Clarín (Mariotto, 2015).

### III. GÉRMINES DE FUTURO

Actualmente, existen diversos “gérmenes de futuro” alrededor de los “otros medios”. El primero que amerita destacarse es su potencial como espacios mediáticos desde los cuales no solo es posible promover sino también ejercer el derecho humano a la comunicación, tanto en la recepción como en la coproducción e interlocución de contenidos.

Dadas las capacidades organizativas de muchos otros medios, agrupados en la ATEI, se abre una oportunidad única para que estos se conviertan en nodos de encuentro de las prácticas comunicacionales de sus ciudadanos-audiencias. Es justamente una nueva interpretación de *proximidad* basada más que en el territorio en el que están sus audiencias, en las temáticas que acompañan sus intereses actuales y gustos y necesidades comunicativas. Esto ayudará a reposicionar una “noción de servicio público” que paulatinamente dará pie a crear “una puesta en escena” donde se pueda reforzar un “proyecto de ciudadanía comunicacional” (Francés y Orozco, 2017).

Si comunicar implica “poner en común” y, por definición, un medio público es y debe ser un espacio para poner “en común” lo que “nos es público a todos”; entonces, su función debería alejarse lo más posible de la figura de intermediación a la que los tienen sujetos los gobiernos o instituciones estatales de los que

6. RED EDUSAT es un sistema de televisión con señal digital comprimida que se transmite vía satélite.

estos dependen. Que los otros medios funjan como mediadores implicaría recobrar su vocación de servicio a la ciudadanía, la cual tiene hoy más que nunca en sus prácticas comunicacionales y mediáticas sus principales formas de interacción y encuentro social (Orozco, 2014).

En este sentido, el papel que hoy en día deben asumir los otros medios para ser públicos no debe reducirse a ser solo contrapeso de lo comercial, pues esto históricamente ha determinado su fracaso, ya que difícilmente podrían tener el capital para hacerlo, ni tendrían que perseguir el mismo objetivo. Lo público es una dimensión que supera por mucho a la capacidad de lucro de los medios privados o las necesidades de persuasión política de los gobernantes en turno.

Recuperar “lo público” implicaría reconocer que la principal función de un medio es la de “poner en común” aquello que no es próximo y que los medios privados no retoman por tratarse de asuntos a los cuales no se les puede extraer dividendos económicos.

Actualmente, el panorama comunicacional de las audiencias, principalmente jóvenes, es tan amplio que, hay que insistir, los otros medios deberían pensarse más como nodos mediáticos cuyo eje central sea el devolver a sus audiencias su derecho a la comunicación, no solo en el ámbito de la recepción sino también en la producción y difusión colaborativa de contenidos. Esto implica abrir sus espacios para la coproducción tanto de contenidos como de andamiajes comunicacionales donde, por vez primera, las audiencias-ciudadanos puedan ser partícipes de la edificación de la programación de un medio. Se requiere “ceder el control para ganar el proceso y el fin” y, con ello, facilitar la apropiación e interiorización de estos “otros medios” en la experiencia mediática cotidiana de sus audiencias-ciudadanos.

Al ser nodo, y no solo medio, lo público podría situarse como parte de la centralidad comunicacional que los ciudadanos experimentan hoy en día, ya que como en su momento

expresara Jesús Martín-Barbero en relación con el vínculo entre medios de comunicación y sistema escolar, “no se trata de que la escuela incorpore los medios a las aulas sino de que esta se incruste en las prácticas mediáticas de sus alumnos” (1993: 16). De la misma manera debería de ocurrir con los medios públicos, ya que no se trata de que estos se incorporen a prácticas mediáticas consumistas de los ciudadanos-audiencias, sino de que formen parte central del ejercicio de su derecho a la comunicación, que por años les ha sido negado por medios e instituciones que los han reducido a meros consumidores (Franco, 2012).

Hacer esto implicará el reconocimiento de las biografías y trayectorias mediáticas (Franco, 2017) de sus ciudadanos-audiencias, lo cual supone la coconstrucción activa de los contenidos a partir de sus necesidades comunicacionales, lo que implica —como ya se ha señalado— ceder buena parte del control programático para “poner en común”, a través del impulso a una cultura de participación (Jenkins, 2008) y una “inteligencia colectiva” (Lévy, 2004) el libre ejercicio tanto del derecho a la comunicación como del derecho a lo público. Más que nunca se requiere impulsar una estrategia creativa y múltiple de “apreciación” (no medición) de las audiencias, su gustos, deseos, evolución mediática-tecnológica y necesidades comunicacionales.

Los medios universitarios pueden ser la bisagra que logre una convivencia más equitativa, por una parte, entre estos medios y los medios privados con las instancias gubernamentales que los financian y, por otra parte, entre el sistema de medios y las audiencias.

El gran desafío de esta época, prácticamente para toda América Latina, tiene íntima relación con las discusiones que ocurren en las facultades de comunicación social o los gremios u organizaciones vinculados a la comunicación. La posibilidad de plantear la agenda de la democratización de las comunicaciones se ha vuelto moneda corriente en el ámbito de la vida política de nuestras naciones. Esta

situación otorga vital importancia a los departamentos de comunicación y sociedad, así como a los de las artes y la cultura: un papel preponderante como nunca antes lo tuvieron (Mariotto, 2015: 167).

Los medios universitarios tienen legitimidad pública por su quehacer académico y poseen ese *know-how* comunicacional por su larga trayectoria sobre todo en países latinoamericanos. Lo que tendrían que hacer es “cómplices” a sus audiencias para desarrollar con ellas un vínculo de audiovisión, producción conjunta e interlocución de

contenidos audiovisuales, que reconozca ante todo su derecho a la comunicación.

La esperanza estriba en que un buen puñado de otros medios en Iberoamérica están edificando una nueva manera de entender lo público y lo están haciendo no solo a través de organismos internacionales, sino también mediante esquemas comunicacionales de proximidad (significante, no territorial) que buscan recobrar ese “contrato social”, en este caso “contrato de multivigencia” donde los otros medios comienzan a ser identificados por su clara vocación de servicio a la comunidad.

## BIBLIOGRAFÍA

- BECCERRA, M. ET AL. (2012): *Cajas Mágicas: El renacimiento de la televisión pública de América Latina*, Madrid, Tecnos.
- BECCERRA, M. y WAISBORD, S. (2015): *Principios y “buenas prácticas” para los medios públicos en América Latina*, Montevideo, UNESCO.
- BUSTAMANTE, E. (2013): *Historia de la Radio y la Televisión en España. Una asignatura pendiente de la democracia*, Barcelona, Gedisa.
- FRANCÉS, M. y OROZCO, G. (coords.) (2017): *La televisión de proximidad en el entorno trasmedia*, Madrid, Síntesis.
- FRANCO, D. (2012): “Ciudadanos de ficción: discursos y derechos ciudadanos en las telenovelas mexicanas. El caso Alma de Hierro”, *Comunicación y Sociedad*, México, n° 17, pp. 41-71.
- (2018): “Educar en tiempos de pantallas: estrategias educativas y domesticación tecnológica en seis familias de Jalisco. Una propuesta metodológica para estudiar el vínculo educación, familias y pantallas”, *Comunicación y Sociedad*, México, n° 31, pp. 71-97 [disponible en <http://www.comunicacionsociedad.cucsh.udg.mx/index.php/comsoc/article/view/6581/5937>].
- FUENZALIDA, V. (2000): *La televisión pública en América Latina, reforma o privatización*, México, Fondo de Cultura Económica.
- (2012): “Situación de la Televisión Pública en América Latina”, *Diálogos* [disponible en <http://dialogosfelaface.net/wp-content/uploads/2015/74/74-revista-dialogos-situacion-de-la-television-Publica.pdf>].
- FUNDAR (2017): *Contar lo bueno cuesta mucho. El gasto en publicidad oficial del gobierno federal 2013 a 2016*, México, FUNDAR [disponible en <http://fundar.org.mx/mexico/pdf/P.O.2013-2016oK2.pdf>].
- HALLIN, D. y MANCINI P. (2008): *Sistemas mediáticos comparados*, Barcelona, Hacer.
- HERNÁNDEZ, F. y OROZCO, G. (2007): *Televisión en México. Un recuento histórico*, Guadalajara, UdeG.
- JENKINS, H. (2008): *Converge culture. La cultura de la convergencia de los medios de comunicación*, Barcelona, Paidós.
- LÉVY, P. (2004): *Inteligencia colectiva por una antropología del ciberespacio*, La Habana, INFOMED.
- MARIOTTO, G. (2015): “Consideraciones para la viabilidad de modificación de las leyes de medios en América Latina” en G. Orozco, (2015): *TvMorfosis4: Televisión everywhere*, México: Udeg/Tintable, pp. 167-180.
- MARTÍN BARBERO, J. (1996): “Heredando el futuro. Pensar la educación desde la comunicación”, *Nómadas*, Colombia, n°5, pp. 2-24.
- MARTÍN BARBERO, J. y REY, G. (1999): *Los ejercicios del ver: hegemonía audiovisual y ficción televisiva*, Barcelona, Gedisa.
- OROZCO, G. (coord.) (2002): *Historias de la televisión en América Latina*, Barcelona, Gedisa.
- (2014): *Teledivencias. Comunicación, educación y ciudadanía*, Guadalajara, UdeG.
- (2014b): “La televisión, lo televisivo y sus audiencias: El estallido con sus vínculos con la ficción”, *Telos*, n° 99, pp. 13-22.

- OROZCO, G. e IMMACOLATA, V. (2017): *Una década de ficción televisiva en Iberoamérica: análisis de los diez años de OBITEL (2007-2016)*, Porto Alegre, Sulina [disponible en <http://www.obitel.net/wp-content/uploads/2017/09/obitel-2017-port-esp.pdf>].
- OROZCO, G. y MILLER, T. (2016): “La televisión más allá de sí misma en América Latina”, *Comunicación y Sociedad*, México, n° 30, pp. 107-127.
- ORTEGA, P. (2006): *La otra televisión. Por qué no tenemos televisión pública*, México, UAM-Xochimilco/Etcétera.
- PASQUALI, A. y VARGAS A. (1990): *Al rescate de la marginalidad: Los servicios públicos de la Radiodifusión en Latinoamérica*, Costa Rica, Universidad Estatal a Distancia.
- REITH, J. (1924): *Broadcast over Britain*, Londres, BBC.
- TORRES, G. (2015): “Los contenidos audiovisuales en el nuevo espacio mediático” en G. Orozco, *TvMorfosis4: Televisión everywhere*, México. Udeg/Tintable, pp. 133-147.
- TREJO, R. (coord.) (1988): *Las redes de Televisa*, México, Claves Latinoamericanas.



# ESFUERZOS Y AVANCES REGIONALES DE TRES DÉCADAS: EDUCACIÓN ARTÍSTICA O ARTE/ EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA<sup>26</sup>

Ana Mae Barbosa

Este ensayo presenta las razones por las que la educación artística se ha desarrollado en los últimos 25 años en América Latina y expone las principales dificultades, especialmente en Brasil. Por otra parte, se refiere a las acciones del Consejo Latinoamericano de Educación por el Arte, de la UNESCO y de la OEI como conductoras de políticas culturales positivas y termina con una recomendación de la Carta de Asunción escrita durante el Congreso del CLEA de 2016 en Paraguay.

**Palabras clave:** educación artística, arte/educación, políticas educativas, artes visuales, cooperación latinoamericana.

Mi acercamiento a la educación artística en América Latina proviene de mi larga y constante actuación en el Consejo Latinoamericano de Educación a través del Arte (CLEA) y de mi colaboración con la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) entre 2004 y 2010.

La educación artística ha tenido un gran desarrollo en los últimos veinticinco años en América Latina. Desgraciadamente, en Brasil estamos desde 2016 en crisis porque el Gobierno que tomó posesión tras la destitución de la presidenta electa Dilma Rousseff prácticamente ha eliminado las artes como asignaturas del currículo de las escuelas de secundaria.

---

1. En Brasil, el término *educación artística* se introdujo por la dictadura militar (1964-1984). En la lucha por la redemocratización, volvimos a usar el término *arte educación*, creado en 1948 por el Movimiento Escuelas de Arte en la redemocratización de la dictadura del Estado Nuevo (1937-1945), pero algunos investigadores han pasado, poco a poco, a redactarlo como arte-educación y posteriormente arte/educación, para significar mutua pertenencia.

## I. AVANCES EN LAS ÚLTIMAS DÉCADAS

Puedo destacar cinco razones que han fomentado el desarrollo de las artes en los sistemas escolares de nuestra región a partir de 1990.

1. El primer motivo se basa en el cambio de metodología: del modernismo expresionista al posmodernismo. A la meta de desarrollo de la expresión personal, el posmodernismo ha añadido la idea de analizar obras e imágenes de arte o de la cultura visual, lo que significa interpretación y crítica de imágenes. En Brasil, otro proceso más se ha puesto en marcha: la contextualización de lo que se expresa y de lo que se analiza o se observa con mirada crítica. El enfoque triangular brasileño interconecta la producción de imágenes, *performances* e instalaciones; la lectura de imágenes u obras de arte y la contextualización de lo que se hace y de lo que se ve. Dicho enfoque supone la influencia de las teorías de Paulo Freire.

Los colonizadores intentaron descartar este enfoque, al que reprocharon injustamente haber imitado la metodología DBAE

(disciplina basada en arte educación), en la que se establecían asignaturas y no solamente procesos creativos y críticos, porque es una estrategia perversa de colonización cultural no reconocer cuándo los países colonizados crean soluciones a sus propios problemas.

La contextualización resulta decisiva y abre la mente a datos sociales, históricos y antropológicos, a realidades y entornos, así como a diferentes formas de interdisciplinariedad.

2. El segundo motivo tiene que ver con la creación de Organizaciones ONG a finales de los años ochenta y principios de los noventa, tras las dictaduras militares en América Latina. Se trataba de proyectos sociales para educar a niños y adolescentes pobres que vivían en las calles o por debajo del umbral de la pobreza y que han demostrado al sistema formal de educación la importancia del arte para la reconstrucción social. Tenemos que diferenciar dos tipos de programas sociales: aquellos creados por ONG que están en estrecho contacto con la comunidad o administrados por las propias comunidades, y aquellos creados por fundaciones de empresas comerciales o industriales que simplemente desean mostrar responsabilidad social o sacar a los niños de la calle para no molestar ni al comercio ni a la clase media. Las fundaciones se benefician de exenciones fiscales para las empresas a las que están asociadas y a menudo se crean únicamente con fines de *marketing*. En América Latina, todas las ONG que han tenido éxito en su labor con los excluidos, los descuidados y los desfavorecidos en la sociedad incluyen a las artes entre sus actividades, y así han demostrado a las escuelas formales que las experiencias educativas en artes permiten enseñar de otra forma diferentes temas y al mismo tiempo restaurar la humanidad en los seres humanos.

3. El tercer factor que ha impulsado la educación artística está relacionado con la creación de cursos de posgrado en educación artística en universidades latinoamericanas. Cuba,

México, Chile y Colombia ya ofrecen programas de máster y doctorados, y Perú está planeando un nuevo curso. En Brasil, existen dieciocho programas académicos de posgrado, con másteres y doctorados en artes y en artes visuales, y catorce de ellos tienen líneas de investigación en arte/educación. Además de estos másteres y doctorados, hay siete programas de posgrado en marcha que cuentan con máster profesional en artes, de los cuales cinco tienen una línea de investigación específica en educación/aprendizaje en una o más modalidades artísticas. Pero es necesario expandir e incentivar cada vez más la creación de postgrados y de programas y/o líneas de investigación en educación artística, tanto académicos como profesionales, con un nivel elevado de calidad para que logremos tener un gran volumen de investigaciones que nos orienten en la enseñanza de artes en nuestros países.

Existen diferentes grupos de estudios universitarios sobre educación artística, entre ellos el Grupo de Investigación en Educación y Arte (GEARTE: <http://seer.ufrgs.br/gear-te>), que tiene una revista muy influyente. Además, todo programa de posgrado *stricto sensu* en artes visuales y en educación tiene su revista académica para obedecer las exigencias de calidad sugeridas por el MEC (Ministerio de Educación), aunque no siempre las publicaciones tienen periodicidad regular. Podemos encontrar en estas publicaciones el resultado de muchas investigaciones en educación artística.

4. Algunas políticas públicas de la UNESCO y de la OEI dieron cierta visibilidad a la educación artística en América Latina.

Los documentos elaborados por la UNESCO desde 1945 han sido muy importantes para proteger la libertad de expresión, la comunicación y la información. Entre ellos, destaco la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural de 2001. La Conferencia Mundial sobre Educación Artística (UNESCO, Lisboa) de 2006 constituyó también un hito conceptual

del área, especialmente para África y para América Latina. La Conferencia Mundial sobre Educación Artística en Seúl (UNESCO, Corea) de 2010 generó más beneficios políticos para la UNESCO en la región que acciones en la educación artística mundial, a pesar de la magnífica conferencia de Ramón Cabrera de Cuba.

Entre estos dos congresos mundiales, otros dos congresos regionales financiados por la OEI han sido claves para poner de manifiesto el binomio arte/educación en Latinoamérica: el Congreso Iberoamericano de Educación Artística Sentidos Transibéricos, celebrado en Beja, Portugal, en 2008; y el Congreso de CLEA/CONFAEB, que tuvo lugar en Belo Horizonte, Brasil, en 2009. También el Proyecto Metas 2021 de la OEI ha puesto de relieve la educación artística. Se han publicados dos excelentes libros<sup>2</sup> y el proyecto de identificación y difusión de buenas prácticas ha suscitado gran interés entre los profesores de educación básica y de artes. El gran reto de las entidades internacionales que se ocupan de las políticas públicas es llegar a los líderes que ejercerán sus actividades y a los educadores que quedarán a merced de cambios repentinos tras cada cambio de Gobierno. En el Congreso CLEA/CONFAEB, organizado por Lucía Pimentel en 2009, la OEI promovió un concurso de experiencias exitosas relativas a la formación artística. Fue algo emocionante ver a los alumnos y profesores de diferentes regiones del país compartir sus trabajos. El año siguiente, las experiencias seleccionadas en cada país se presentaron en el Encuentro Iberoamericano de Educación Artística y Cultura, en la Ciudad de México. Brasil fue representado por dos proyectos: “Cinemación: una

idea en la cabeza, un teléfono móvil en la mano: prácticas educomunicativas realizadas con los lenguajes audiovisuales” (Bahía) y “Cuerpos en movimiento ejercitando la ciudadanía” (Río de Janeiro)<sup>3</sup>. Lo interesante es que “Cinemación” era un proyecto de la secretaria de Estado de Educación de Bahía, pero “Cuerpos en movimiento ejercitando la ciudadanía” era un proyecto en la Comunidad del Complejo de la Maré, de un profesor que no enseñaba arte, pero era bailarín.

Tras el Congreso de 2010, en la ciudad de México, la OEI ha apoyado proyectos y congresos ocasionales de arte/educación y firmado convenios con diferentes instituciones en América Latina, pero volvemos a necesitar una acción más incisiva en la educación artística.

En Brasil hemos tenido políticas públicas indirectas por parte del MEC y especialmente del MINC que han influido muy positivamente en el desarrollo del arte/educación, como por ejemplo Puntos de Cultura<sup>4</sup>, Más Cultura<sup>5</sup>, PROFARTES<sup>6</sup>, Máster Profesional y PARFOR.

En el caso del PARFOR o títulos de licenciado, conozco y califico como muy bueno el de Artes Visuales de la Universidad Federal de Pará, pero para que se haga una idea de la posición marginal de las artes entre los gestores de Educación en Brasil, el mismo coordinador del PARFOR en la Universidad Federal de Pará, Márcio Nascimento, afirmó en su discurso conmemorativo de los ocho años del programa que “PARFOR muestra la interiorización

2. Giráldez, A. y Pimentel, L. (2011): *Educación artística, cultura y ciudadanía de la teoría a la práctica*, Madrid, OEI, serie Educación Artística.

Jiménez, L.; Aguirre, I. y Pimentel, L. (2010): *Educación Artística, cultura y ciudadanía*, Madrid, OEI-Fundación Santillana, serie Educación Artística.

3. Marcelo Gruman, *Sobre o ensino de artes no Brasil: notas para reflexão*. Disponible en [http://www.cultura.gov.br/artigos/-/asset\\_publisher/WDHlazzLKg57/content/sobre-o-ensino-de-artes-no-brasil-notas-para-reflexao-393378/10883](http://www.cultura.gov.br/artigos/-/asset_publisher/WDHlazzLKg57/content/sobre-o-ensino-de-artes-no-brasil-notas-para-reflexao-393378/10883)

4. Disponible en <http://www.cultura.gov.br/pontos-de-cultura1>

5. Disponible en <http://www.brasil.gov.br/educacao/2015/05/programa-mais-cultura-chega-a-quase-100-das-universidades-federais-do-pais>

6. Disponible en <http://www1.ceart.udesc.br/?id=57>

[geográfica] en cursos que nunca habíamos imaginado haber en Pará, como Teatro, Música y Educación Física” (2017)<sup>7</sup>.

En 2017, PARFOR fue suspendido por el MEC y reemplazado por PORFIC, que expide títulos de licenciado en Educación Infantil, Alfabetización, Matemáticas y Portugués<sup>8</sup>. Todo esto es resultado de la Política de Bancos, Empresas y Fundaciones Privadas implicadas en el proyecto Todos por la Educación, el cual se interesa por la formación de trabajadores y empleados meramente obedientes y actúa como agenda oculta dirigiendo las políticas públicas de Educación.

5. Otra de las razones es la visibilidad de la producción artística y cultural de los colectivos de la periferia desfavorecida económicamente. Debe señalarse que los jóvenes pobres educados en artes en las escuelas públicas orientadas por las metodologías posmodernas que asocian producción y cultura, el hacer, el ver y el contextualizar desde los años noventa se están uniendo en colectivos y actuando en las periferias en que viven, forzando las puertas de las instituciones municipales y presentando sus producciones. En Brasil hay una red de instituciones educativas y culturales que funciona con contribución directa del comercio y de la industria conocida como Sistema S, que ha hecho visibles y conocidos estos colectivos, en especial el SESC —hasta la fecha, la única institución intercultural de Brasil—.

Estos son los principales factores que han desarrollado las investigaciones, las publicaciones y las acciones en educación artística en América Latina y principalmente en Brasil. Sin embargo, el diálogo entre nosotros

necesita ser intensificado en pro de la reducción de las desigualdades sociales y del respeto a las diferencias.

## II. LA IMPORTANCIA DEL CLEA EN LA EDUCACIÓN ARTÍSTICA

En 1984, en Río de Janeiro, durante un turbulento Congreso de la International Society of Education through Art (INSEA), creamos una entidad que denominamos Consejo Latinoamericano de Educación por el Arte (CLEA). Vivíamos en Brasil los primeros años de redemocratización y el proceso de represión estaba aún en lucha contra las prácticas liberadoras. En este Congreso, me prohibieron publicar un libro<sup>9</sup>; sin embargo, fui elegida representante de América Latina en el Consejo Mundial de INSEA. Las relaciones del CLEA con la INSEA son inestables, dependen de la política de la directiva y de los representantes de América Latina en su Consejo Mundial, pero operamos muy bien independientemente de la INSEA cuando es necesario, nunca en contra de la INSEA. CLEA ha estado desarrollando acciones, investigaciones, congresos anuales, publicaciones (*Revista CLEA*<sup>10</sup> y libros<sup>11</sup>) sobre arte/educación y educación artística. Hemos vivido dictaduras, crisis económicas e institucionales, cambios de paradigmas en el arte y el arte/educación unidos, discutiendo, estando en desacuerdo, apoyándonos mutuamente, estableciendo alianzas con el arte y educadores más jóvenes que hoy

7. Disponible en <http://capes.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/8564-capes-participa-de-comemoracao-dos-8-anos-do-parfor-na-ufpa>

8. Disponible en <http://capes.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/8567-formacao-de-professores-em-atividade-tera-novo-modelo>

9. Limonad, M. (1984): *Arte-Educación: conflictos, ajustes*, São Paulo. La presidenta del Congreso INSEA de 1984 era la esposa del gobernador de Río de Janeiro. Su política dictatorial generó conflictos con los estudiantes. Los miembros de la directiva de la INSEA, Marie Françoise Chavanne, Elisabete de Oliveira y Angelika Plange han resuelto los conflictos.

10. Disponible en <http://www.redclea.org/category/revista-clea/>

11. Barbosa, A. M. (2015): *La imagen en la enseñanza del arte*, Monterrey, UANL.

Cabrera, R. (2015): *Indagaciones sobre arte y educación*, Monterrey, UANL.

componen la fortuna crítica y cultural del CLEA. Para definir quiénes somos, cito carta, fechada de julio de 2017, de Salomón Azar, miembro fundador del CLEA<sup>12</sup>.

“Cuando en 1984 caían las dictaduras en América Latina, en Río de Janeiro una “llama” de esperanza, latino americanismo y ética humanística, se vislumbraba, se creaba el CLEA”.

El CLEA como instrumento, durante estos largos treinta y tres años, potenció el movimiento de arte y educación por encima de las diferencias conceptuales y académicas. Conocimos la impronta de los fundadores latinoamericanos e incorporamos sus aspectos éticos”.

Reconocemos y valoramos nuestra historia desde las Escuelas al Aire Libre de México, Elena Izcue (Perú), Jesualdo y Figari (Uruguay), Alberto Gelly Cantilio, Gonzalo Leguizamón Pondal, Malhardo y las hermanas Cossettini (Argentina), Gerardo Seguel (Chile), Paulo Freire y Noemia Varela (Brasil), Olga Blinder (Paraguay).

“En estos treinta y tres años, cada país integrante fue aportando la organización de diversos eventos. Estos desarrollaron nuestro movimiento. Todos ellos con una participación igualitaria para todos los países miembros: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, México, Paraguay, Perú, Venezuela y Uruguay”.

Hemos trabajado para la ampliación del número de los países miembros del CLEA. Nuestra ambición es reunir a todos los países de la región. Consideramos las relaciones internacionales en América Latina un elemento importantísimo para que conozcamos nuestras culturas, nos respetemos los unos a los otros y actuemos conjuntamente para mejorar la calidad de vida, el aprendizaje y la

participación colectiva de nuestra juventud. El refuerzo de ego cultural nos permitirá relacionarnos en igualdad de condiciones con los países colonizadores de ayer y de hoy. La alianza y no la sumisión cultural es lo que deseamos. Las relaciones internacionales igualitarias desde el punto de vista cultural amplían el potencial intelectual de todos los involucrados en estas relaciones. Trabajando conjuntamente con el CLEA, tenemos las asociaciones nacionales de cada país como la Federação de Arte Educadores do Brasil (FAEB) en Brasil, EUDEBA en Uruguay, Educarte en Chile y la Red Cossettini en Argentina. Y, personalmente, me comprometí a organizar para 2019 un congreso titulado Descolonizando la Enseñanza del Arte en América Latina para analizar cómo las matrices curriculares, las teorías, las imágenes transmitidas por los libros de texto y en las paredes de las escuelas han perpetuado la colonización de las formas de ser, conocer, pensar y sentir en América Latina y proponer cambios discursivos.

### III. PROYECTOS EXITOSOS MÚLTIPLES, REGIONALES Y NACIONALES

En Latinoamérica muchos proyectos han estado produciendo arte/educación de alta calidad durante varios años. En Uruguay, el Taller Barradas<sup>13</sup> desde 1974 y, más recientemente, las Bienales de Educación Artística han estado actuando en la formación de profesores y en experiencias e investigaciones con niños y adolescentes. ConArte<sup>14</sup> ha estado desarrollando acciones en todo México con niños y profesores. En Ciudad de México, el centro cultural La Nana, con música, artes visuales y danza ha transformado culturalmente el barrio pobre de los alrededores. En Colombia, las artes visuales tienen fuerza

12. Son miembros fundadores que actúan en el CLEA desde su fundación: Víctor Kon (Argentina), Ana Mae Barbosa (Brasil), Dora Águila (Chile), María Vitória Marisha (Paraguay), Miriam Nemes (Perú) y Salomón Azar (Uruguay).

13. Disponible en <http://www.tallerbarradas.org/index.php/institucion> (consultado el 24 de octubre de 2017).

14. Disponible en <https://www.conarte.mx/>

cultural incontestable desde el modernismo, sin embargo, la educación artística se ha desarrollado especialmente en los últimos veinte años. Las publicaciones oficiales son numerosas en Colombia, mientras que en Brasil se publica más en libros de editoriales universitarias o comerciales. En Paraguay, el Taller de Educación Infantil y Juvenil ha estado formando a generaciones de niños y profesores. En Avellaneda, Buenos Aires, el Instituto Municipal de Educación por el Arte (IMEPA) ha estado ampliándose. En Rosario, Argentina, la Red Cossettini es muy activa en la actualización de profesores y ha conseguido que el Gobierno comprara la casa en que vivieron las hermanas Cossettini.

En Chile, la actuación conjunta de las Instituciones Culturales y Educativas ha garantizado una educación artística orientada hacia la comunidad de mucha calidad y se esperan nuevas iniciativas ahora que el 13 de octubre de 2017 se creó, tras años de estudios, el Ministerio de las Culturas, de las Artes y del Patrimonio. Los principios del nuevo ministerio son: diversidad cultural, democracia y participación; reconocimiento a las culturas territoriales; respeto a los derechos de cultores y creadores; y la valoración de la memoria histórica.

En las artes visuales, en Guatemala, el Cretorio Artístico y Pedagógico y la Escuela Frida Khalo realizan un trabajo excelente.

Estoy restringiendo este ensayo a la educación de las artes visuales, por ser mi área de estudio, pero no puedo dejar de referirme al hecho de que, en Guatemala, la música es la más difundida de todas las artes en la educación. Podemos destacar el Grupo Comunitario Maya Kaqchiquel Sotzil Jay, que forma actores-músico-danzantes, en la aldea El Tablón, Sololá (Guatemala). Trabajan desde la autogestión y se proyectan en su idioma a toda la comunidad circundante. Estudian y proponen a partir del *Popol Vuh*, el libro de la cosmovisión maya-kiché, el Foro Latinoamericano de Educación Musical (FLADEM) y el Movimiento de la Canción Infantil Latinoamericana y Caribeña

(MOCILYC)<sup>15</sup>. En Venezuela, también, la educación musical es de alta calidad y alcanza la mayoría de las escuelas.

Veo por tanto el desarrollo de la educación artística en América Latina con mucha esperanza, porque empiezan a aparecer políticos que logran ver la importancia de la producción cultural y artística, no solo para la educación y la humanización de la vida colectiva, sino también para la economía. Los proyectos que asocian economías creativas y educación artística se están articulando tanto en las universidades, como en los ministerios de trabajo. Aunque en toda Latinoamérica la educación artística todavía no tiene la misma importancia que otros asuntos del currículo escolar, ya se identifican ejemplos escasos, pero significativos, de ministros como María Angélica “Chiqui” González, ministra de Innovación y Cultura de la provincia de Santa Fe, que ha demostrado preocuparse por la educación artística en todos los cargos públicos que ha ocupado.

15. E-mail de Ethel Batres, 26 de octubre de 2017:

1) El FLADEM (1995) aglutina a educadores musicales de 20 países, los cuales viajan anualmente a un Seminario Latinoamericano de formación y quienes, además, tienen varios encuentros regionales y sendos en congresos nacionales. Tienen su propio departamento de publicaciones, y tuvieron un programa radial por Internet, para difusión de la música latinoamericana. El FLADEM ha constituido una cátedra itinerante de pensamiento pedagógico-musical latinoamericano, la cual revaloriza y pone en estudio y discusión a los pensadores y difusores de una pedagogía surgida en este contexto. De allí están saliendo puntos de análisis que luego son trasladados a las universidades y centros de estudio de América Latina, en donde todavía se sigue estudiando metodologías europeas primordialmente. Este año se ha celebrado el XXIII Seminario Latinoamericano de Educación Musical, el más importante de América Latina.

2) El Movimiento de la Canción Infantil Latinoamericana y Caribeña (MOCILYC) se reúne cada dos años en distintos países de América. Es autogestionado y concentra a creadores, críticos, productores e intérpretes. Se dirige a los niños, sus padres, a los maestros y a la comunidad en general. En 2017 se celebró el n° 13 y contó con la participación de 100 grupos musicales de toda América Latina. Tienen ya su propia radio, Radio Butiá, que transmite los 365 días del año por Internet.

Así, transformó el edificio del Ministerio en un centro cultural vertical para niños. Al lado de su pequeño despacho, hay una sala con un carrusel antiguo funcionando para que jueguen los niños, una sala para escuchar historias en colchón cómodo, y juguetes y actividades artísticas en todas las plantas. Chiqui González ha apoyado todas las acciones de la Red Cossettini y está en contacto directo con los niños que frecuentan el centro cultural diariamente. La situación que se ha creado al convivir con ellos le impide olvidarlos.

Según Amanda Pacotti, a quien consulté para escribir este capítulo:

[Chiqui González] pudo hacer realidad tanto en la ciudad de Santa Fe como en el resto de la provincia la creación de espacios de donde se cruza el arte con la ciencia. Se han recuperado edificios abandonados, fábricas, estaciones de trenes y parques donde crecen los aportes de artistas para poner a disposición de las escuelas durante la semana y del público en general, dispositivos para experimentar, jugar y crear<sup>16</sup>.

#### **IV. CONCLUSIÓN: ESPERANZA Y BUENOS EJEMPLOS**

Necesitamos buenos ejemplos de prácticas pedagógicas y políticos defensores del arte en la educación. Seguimos carentes de heroínas y héroes políticos en nuestra historia de la enseñanza del arte.

Creo que la articulación de tres conceptos es muy importante para las políticas públicas

de la educación artística de América Latina: diversidad, desigualdad y descolonización. Estos conceptos no dialogan, se contraponen en múltiples relaciones dialécticas. Muchas veces, las políticas culturales fomentan la diversidad para justificar la desigualdad social y naturalizar una supuesta inferioridad, y en este proceso mantener la supremacía de los colonizadores de los medios de producción y la difusión de la cultura.

Para terminar, quiero citar la Carta de Asunción (Congreso CLEA en Paraguay, en 2016):

Sin embargo, en el terreno de la educación artística, en ocasiones, la diversidad misma nos puede confundir. Porque, a veces, el concepto de diversidad oculta la desigualdad social, económica, política y cultural que se da en el contexto latinoamericano. Podríamos pensar que las profundas diferencias dadas entre la realidad de los llamados primer y tercer mundo se deben solo al fenómeno de la diversidad, o peor aún: podrían hacernos creer que estas censuras se deben a una diferencia de capacidades, de medios, de procesos simbólicos, y que son otros los que hacen un arte más “verdadero”, quedando para nosotros la conformista labor de imitarlos y adecuarnos al deseo y necesidades externos a nosotros.

La diversidad es diferencia, pero también inclusión. No podemos olvidar que nuestra identidad requiere la conciencia del territorio en el que vivimos, que queremos, y de sus formas de gestión y autoafirmación<sup>17</sup>.

Cualquier proyecto político es cultural, y cualquier proyecto cultural es político.

16. Correo electrónico a Ana Mae Barbosa por Amanda Pacotti, 24 de septiembre de 2017.

17. Disponible en <http://www.redclea.org/2017/11/carta-de-asuncion/> (consultado el 2 de enero de 2018).

## BIBLIOGRAFÍA

- BARBOSA, A. M. (2015): *La imagen en la enseñanza de arte*, Monterrey, UANL.  
— (2015): *Redesenhando o Desenho: Educadores, política e história*, São Paulo, Editora Cortez.  
CABRERA, R. (2015): *Indagaciones sobre arte y educación*, Monterrey, UANL.  
GIRÁLDEZ, A. y PIMENTEL, L. (2011): *Educación artística, cultura y ciudadanía de la teoría a la práctica*, Madrid, OEI.  
JIMÉNEZ, L.; AGUIRRE, I. y PIMENTEL, L. (2009): *Educación Artística, cultura y ciudadanía*, Madrid, OEI-Fundación Santillana.  
GRUMAN, M. (2010): *Sobre o ensino de artes no Brasil: notas para reflexão* [disponible en [http://www.cultura.gov.br/artigos/-/asset\\_publisher/WDHIazzLKg57/content/sobre-o-ensino-de-artes-no-brasil-notas-para-reflexao-393378/10883](http://www.cultura.gov.br/artigos/-/asset_publisher/WDHIazzLKg57/content/sobre-o-ensino-de-artes-no-brasil-notas-para-reflexao-393378/10883)].

## PÁGINAS WEB CONSULTADAS

- <http://www.cultura.gov.br/pontos-de-cultura1> (consultado el 13 de diciembre de 2017).  
<http://www.brasil.gov.br/educacao/2015/05/programa-mais-cultura-chega-a-quase-100-das-universidades-federais-do-pais> (consultado el 10 de diciembre de 2017).  
<http://www1.ceart.udesc.br/?id=57> (consultado el 10 de diciembre de 2017).  
<http://capes.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/8564-capes-participa-de-comemoracao-dos-8-anos-do-parfor-na-ufpa> (consultado el 13 de diciembre de 2017).  
<http://capes.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/8567-formacao-de-professores-em-atividade-tera-novo-modelo> (consultado el 12 de diciembre de 2017).  
<http://www.redclea.org/category/revista-clea/> (consultado el 13 de diciembre de 2017).  
<http://www.tallerbarradas.org/index.php/institucion> (consultado el 24 de octubre de 2017).  
<https://www.conarte.mx/> (consultado el 13 de diciembre de 2017).  
<http://www.redclea.org/2017/11/carta-de-asuncion/> (consultado el 2 de enero de 2018).

# RETRASOS Y ASIMETRÍAS EN EL DESARROLLO DE LAS TIC: PARA UNA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO IBEROAMERICANA SOSTENIBLE, PLURAL E INCLUSIVA

Francisco Rui Cádima, Luís Oliveira Martins y Ricardo Neves

El desarrollo de la sociedad del conocimiento trae consigo notables ventajas para los países, pero también acarrea riesgos importantes de desequilibrios y desigualdades en cada sociedad y a escala internacional. El caso iberoamericano muestra avances importantes en ese sentido, pero también fuertes divergencias entre las naciones, retrasos notables y desigualdades internas. Las agendas digitales internacionales y los programas de cooperación iberoamericana y europea constituyen una buena oportunidad para avanzar.

**Palabras clave:** sociedad del conocimiento, Internet, agenda digital, Iberoamérica, desigualdad digital.

Nuestro privilegio, nuestra personalidad iberoamericana, es indígena, africana, mulata, mestiza y, a través de Iberia, mediterránea, griega, latina, árabe, judía, cristiana y laica. Todo ello nos convierte en el espacio privilegiado, de Yucatán a Andalucía y de Minas Gerais al Algarve, para dialogar con los demás, que nunca serán los que sobran, los de menos, sino los que aún no abrazamos, los demás. Somos —podemos ser— el microcosmos de la convivencia.

Carlos Fuentes, discurso en el VII Foro Iberoamérica

De forma general, en este siglo XXI, el acceso al conocimiento y a la cultura podrá evolucionar muy rápidamente hacia sistemas más directos. En estos ámbitos, la infraestructura de red y la velocidad de conexión son fundamentales, por lo que el llamado *digital divide* ('brecha digital'), el analfabetismo, el coste del acceso y otros bloqueos constituyen barreras que han venido dificultando, a escala global, la democratización de la educación y del uso de Internet y, por tanto, de las propias sociedades.

Vivimos tiempos complejos y paradójicos. Muchas veces, lo que verdaderamente cuenta no es la especificidad del dispositivo tecnológico o la rapidez de la conexión a la red, ni siquiera la cantidad de tiempo consumido, sino más bien la calidad, la equidad y la

consistencia de la comunicación. Por ejemplo, en esta era de la posverdad, las redes sociales, demasiadas veces, destruyen identidades, experiencias y la cohesión social, y sustituyen la multiplicidad de las voces y una esfera pública compartida por "filter bubbles" cada vez más concentradas. Este tipo de *digital divide* ocurre incluso en el mundo desarrollado y en estratos sociales medios a altos.

Las respuestas a estas paradojas y asimetrías no han sido fáciles. Las políticas públicas europeas, junto a las directivas de las organizaciones internacionales, han intentado garantizar la cohesión y la sostenibilidad del desarrollo de las sociedades contemporáneas, pero aún queda mucho por hacer en este ámbito, como se verá a lo largo de esta reflexión.

El contexto global de la sociedad del conocimiento, especialmente en términos europeos e iberoamericanos, está fundamentalmente marcado por dos grandes agendas, una europea y otra de ámbito universal: la Agenda Digital Europea, de la Unión Europea, y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, de las Naciones Unidas. Empezaremos por citar en términos generales el significado de estas agendas para el desarrollo de la plataforma del conocimiento en Iberoamérica.

### **I. LA AGENDA DIGITAL EUROPEA Y LA AGENDA 2030**

La Agenda Digital Europea es una iniciativa de la Comisión Europea que data del año 2010. El objetivo era entonces estimular la economía en el marco del mercado único digital europeo, apostando por Internet de banda ancha, las TIC, la investigación y la innovación. La Agenda fue actualizada en 2014 y fue redefinida la orientación general según la estrategia Europa 2020, que pasa a ser uno de los ejes centrales de la estrategia de la Comisión Europea.

En la Comunicación de la Comisión Europea de 6 de mayo de 2015, se considera la estrategia para el mercado único digital como un elemento clave para el futuro digital de Europa y se definen por ello tres pilares para la consolidación de estos objetivos: 1) mejor acceso de los consumidores y las empresas a bienes y servicios digitales en toda Europa, 2) creación de condiciones adecuadas y de condiciones de competencia equitativas para el desarrollo de redes digitales y servicios innovadores y 3) optimización del potencial de crecimiento de la economía digital.

En particular, cabe señalar en el segundo pilar la remodelación de la reglamentación de la UE en el ámbito de las telecomunicaciones, con la creación de incentivos para la inversión en banda ancha de alta velocidad y la revisión del marco de medios audiovisuales, apostando por la promoción de las obras europeas,

por la producción independiente y por nuevos modelos de distribución de contenidos. La revisión del marco jurídico de la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual tiene por objeto garantizar el equilibrio entre la competitividad y la protección de los consumidores, para afianzar aún más la independencia de los reguladores.

En el marco del tercer pilar, lo que importaba era consolidar la sociedad digital inclusiva, fomentando la utilización de la banda ancha inalámbrica, de las redes 5G y de los servicios innovadores que pudieran operar en ella, con el fin de alcanzar los objetivos de conectividad de la UE para 2025 y garantizar que Europa desempeñara una función de liderazgo a nivel mundial en la implementación de los nuevos servicios y redes de comunicaciones. Finalmente, era importante tratar de las cuestiones relativas a la ciberseguridad y a la economía europea de datos, con iniciativas legislativas sobre el flujo libre transfronterizo de datos no personales, así como la cuestión de la salvaguardia del derecho fundamental de las personas físicas a la protección de los datos personales en la era digital.

La estrategia para el mercado único digital ha definido el camino para que la UE desarrolle un mejor entorno digital: en las competencias, en la inclusión; en el nivel de privacidad, de protección de los datos personales y de los derechos del consumidor; en la libre circulación de bienes y servicios digitales. Esta estrategia es completa y hace frente a la evolución tecnológica en todos los sectores, desde las comunicaciones hasta la cultura, desde la salud hasta la Administración Pública y la educación.

Por su parte, la Agenda 2030 de las Naciones Unidas integra 17 grandes Objetivos de Desarrollo Sostenible que buscan concretar los derechos humanos mundiales, la igualdad de género y el acceso equitativo y universal al conocimiento. Se trata de una Agenda de significado sin precedentes para la humanidad y para el planeta.

En lo que se refiere a la educación inclusiva, se considera que “la difusión de la

información y de las tecnologías de la comunicación e interconectividad a nivel mundial tiene un gran potencial para acelerar el progreso humano, para solventar la brecha digital y para desarrollar sociedades del conocimiento” (Introducción, §15). Y el Objetivo 4 (Educación inclusiva) de la Agenda tiene como fin, “para el año 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos y competencias [...] mediante la educación [...], los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible”.

En el marco de la tecnología (Objetivo 17, §17.6), la Agenda buscará “mejorar la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur, triangular, regional e internacional y el acceso a la ciencia, tecnología e innovación, y aumentar el intercambio de conocimientos [...] mediante un mecanismo mundial de facilitación de la tecnología”. En la temática vinculada con la CTI (ciencia, tecnología e innovación), se potenciarán las sinergias, especialmente para mejorar iniciativas a nivel mundial de construcción de competencias y capacitación en este ámbito. Se definen así las grandes líneas para el desarrollo de la sociedad contemporánea en el campo de la sociedad del conocimiento.

## II. TECNOLOGÍAS DIGITALES, DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

Inclusión, eficiencia e innovación. Estos son los tres principales mecanismos por los cuales las tecnologías digitales pueden fomentar el desarrollo, en el marco de una sociedad del conocimiento.

A nivel mundial, Internet, los teléfonos móviles y todos los demás dispositivos que recopilan, almacenan, analizan y difunden información en formato digital se han desarrollado de forma muy acelerada. El número de usuarios de Internet se ha triplicado en una

década (de 1.000 millones en 2005 a 3.200 millones en 2015). Esto quiere decir que las empresas, las personas y los gobiernos están más interconectados que nunca.

A pesar de que las tecnologías digitales se están extendiendo cada vez más, los correspondientes beneficios económicos y sociales no se están generalizando. Algunos de los beneficios de las tecnologías digitales están siendo compensados por riesgos emergentes. Así, se nota que las personas con mayores niveles de educación, más conectadas y más capaces han obtenido la mayor parte de los beneficios. La tecnología puede aumentar la productividad de los trabajadores, pero no cuando estos carecen de *know-how* para utilizarla.

Fortalecer la economía del conocimiento significa hacer que Internet sea accesible para todos. La combinación de un buen ambiente empresarial, un alto nivel de capital humano y una buena gestión (*governance*) de las instituciones públicas promueve las condiciones ideales para que los países disfruten al máximo de sus “dividendos digitales” (Banco Mundial, 2016).

Al reducir el coste de obtener información y aumentar la transparencia, las tecnologías digitales pueden conducir a la expansión del comercio, la creación de empleo y un mayor acceso a los servicios públicos, fomentando de esta forma la inclusión. Internet puede también incrementar la eficiencia económica. Las transacciones comerciales se vuelven más rápidas, baratas y convenientes. La significativa caída del precio de las tecnologías digitales lleva a empresas y gobiernos a sustituir algunos factores de producción existentes por capital tecnológico. Existe la posibilidad de aumentar el rendimiento del capital humano.

Internet tiene también la capacidad de fomentar la innovación. Existe un gran potencial de desarrollo de actividades productivas con costes marginales bastante bajos, basados en modelos de negocio innovadores.

Los beneficios de las tecnologías digitales pueden propagarse por toda la economía. Desde el punto de vista de las empresas,

Internet promueve una mayor inserción en la economía mundial, a través de nuevas formas de comercio, del aumento de la productividad del capital y del incremento de la competencia en los mercados, lo que tiende a fomentar la innovación. No obstante, mientras las empresas están más conectadas que nunca, el ritmo de crecimiento de la productividad mundial ha disminuido, la desigualdad en el mercado de trabajo sigue creciendo, los mercados de trabajo se han vuelto más polarizados y la desigualdad sigue aumentando.

Desde el punto de vista de las familias, existe un potencial de creación de empleo, de uso del capital humano y de acceso a bienes y servicios a precios más bajos. En el marco de la relación entre el Estado y la sociedad, los ciudadanos acceden más fácilmente a los servicios públicos y el Gobierno y las administraciones públicas quedan mejor capacitados.

Sin embargo, no todos los países logran beneficiarse plenamente de las posibilidades de Internet y otras tecnologías digitales. Algunas veces, Internet incluso puede agudizar problemas preexistentes. Por tanto, cuando Internet crea buenas condiciones para economías de escala pero el marco regulador inhibe la competencia, puede darse una mayor concentración de los mercados y la creación de monopolios, lo que impide la innovación a medio y largo plazo. Internet puede automatizar muchas tareas en las organizaciones, pero si los trabajadores no tienen la formación que la tecnología potencia, esto daría lugar a un aumento de la desigualdad (en lugar de una mejora de la eficiencia).

### 1. El acceso a Internet

Es importante reflexionar un poco más sobre los datos relativos al acceso a Internet y a la sociedad de la información a nivel mundial. El inicio del siglo XXI demuestra claramente que hay una verdadera revolución en las TIC en el contexto mundial. En los primeros quince años del siglo XXI, la penetración mundial de

Internet se multiplicó por siete, sin embargo, más de la mitad de la población global permanecía “info-excluida”, sin conexión, es decir, cerca del 90% de la población en los países pobres y más del 60% a nivel mundial no tienen acceso en línea. Por tanto, las regiones desconectadas se quedan irremediabilmente rezagadas, lo que amplía la brecha entre economías avanzadas y países de ingresos medios o bajos.

Mientras aproximadamente la mitad de la población mundial tiene acceso a Internet, la verdad es que una amplia mayoría de la población todavía no tiene acceso a Internet de alta velocidad, lo que impide una utilización plena de los beneficios de la economía digital y agrava las desigualdades. Por lo tanto, hay mucho por hacer en el campo de las infraestructuras y del acceso, pero también en los ámbitos de las alfabetizaciones, e incluso de la regulación, como, por ejemplo, la cuestión de la *net neutrality*. La sociedad del conocimiento no se compadecerá, por tanto, con un Internet con continuos obstáculos para que sea abierto, neutral y universalmente accesible.

No podemos, sin embargo, hacernos ilusiones en este aspecto, esta es una revolución asimétrica que confirma el agravamiento de las desigualdades en el presente ecosistema digital. Una mayor conectividad ha tenido hasta ahora efectos limitados en la reducción de la desigualdad en la información, porque el *digital divide*, dentro de cada país y entre los distintos países, es todavía una realidad indeseable en el ámbito mundial, y se constatan dificultades significativas de acceso e inclusión en los países de economías emergentes, lo que significa que los beneficios económicos y sociales de Internet están disponibles esencialmente para una minoría de los “info-incluidos”. La paradoja de este escenario se da en la propia realidad: es mucho más probable que los hogares de las regiones pobres tengan más rápidamente el acceso a un teléfono móvil que a la electricidad, al saneamiento o agua potable.

### III. LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO IBEROAMERICANA

Ahora intentaremos elaborar un breve panorama de la realidad en países de América Latina y Portugal con respecto a los avances en la dirección de la llamada sociedad del conocimiento, empezando por un primer ejercicio de reflexión, en forma de balance general, con ideas sobre las perspectivas de estos países en relación con los retos de esta marcha que empuja a toda la humanidad, naciones, comunidades, organizaciones e individuos al uso intenso y extenso de nuevas configuraciones de herramientas tecnológicas sofisticadas y que resultan en la transformación digital no solo de la producción, sino también de la sociedad, incluida la cultura y los estilos de vida. En el marco de este ejercicio de reflexión, buscaremos luego desarrollar posibles sugerencias de políticas que contribuyan al avance en la dirección de la nueva configuración definida como sociedad del conocimiento.

Utilizamos datos e informes elaborados por organizaciones multilaterales de desarrollo, que tienen la tarea de apoyar a la comunidad de las naciones en las metas no solo de crecimiento y progreso económico, sino también de desarrollo humano y sostenible, como el Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el World Economic Forum (WEF). Los informes son, en definitiva, serializaciones que esas organizaciones actualizan anualmente para realizar análisis comparativos entre países.

Cada organización ha desarrollado una metodología propia con métrica, indicadores y datos que se han hecho conocidos no solo por expertos vinculados a políticas públicas, gobiernos y académicos, sino también por el público lego a través de una amplia cobertura por parte de los medios en periodos de publicación del informe anual, lo que se explica por el interés natural de las personas por la competencia, por la curiosidad de saber qué países han avanzado, cuáles se encuentran en una posición de desventaja, etc.

El término *sociedad del conocimiento* viene siendo ampliamente utilizado desde finales del siglo pasado, pero aún así en una forma muy inespecífica que no indica de manera objetiva lo que significa que una nación sea más o menos madura en el sentido de ser una sociedad del conocimiento, o incluso de una *economía del conocimiento*. A finales de los años sesenta, Peter Drucker fue el pionero en señalar la naturaleza de la transición de la economía hacia la era de la economía del conocimiento. Al referirse a las expresiones *knowledge worker* y *knowledge society*, Drucker se arriesgaba, a finales de los noventa, a predecir que la madurez plena de la sociedad del conocimiento se daría entre las décadas de los años 2020 y 2030.

Así, resulta tentador decir que la sociedad del conocimiento madura siguiendo el ritmo de la evolución del desarrollo de la economía. Si en la sociedad de la información tenemos una economía donde la tecnología de la información y las telecomunicaciones redefinen todos los sectores de la producción y afectan a los estilos de vida y las relaciones sociales, en la sociedad del conocimiento la economía cambia sin cesar en función de las innovaciones y mayor calificación del capital humano. Así pues, se puede decir que una nación que logra sacar provecho en mayor medida que sufrir los impactos negativos provenientes de las innovaciones tecnológicas y de los nuevos modelos de negocios es una nación que integra la sociedad del conocimiento.

En el proceso de caminar hacia nuestro objetivo, es decir, un panorama de los países latinoamericanos en su transición a la economía del conocimiento, elegimos dar prioridad al informe del World Economic Forum (WEF), con mayor detalle. El WEF parece ser el que mejor captura las señales pertinentes para determinar si un país está evolucionando para convertirse en una sociedad del conocimiento. Al crear una metodología que busca identificar previamente un ecosistema propicio a un círculo virtuoso de desarrollo identificado mediante indicadores y métricas en lugar de

un simple desarrollo económico, social y ambiental, el WEF ha tenido éxito en producir un panorama global de cómo las naciones están evolucionando —o no— hacia la economía del conocimiento.

En primer lugar, las naciones más aerodinámicas, por así decirlo, en términos de entrada en la era de la economía del conocimiento, y que, por lo tanto, pueden de hecho ser una especie de muestra de lo que puede ser el futuro en materia de sociedad del conocimiento global son pequeños países con alto ingreso per cápita, un nivel de educación más elevado, baja desigualdad socioeconómica y una buena infraestructura. En esta lista figuran, por ejemplo, Dinamarca, Finlandia, Suecia, Holanda, Suiza, Israel y Luxemburgo. *Small is beautiful* es una frase interesante para identificar este grupo.

Por otra parte, como naciones de gran porte que también están navegando de forma más aerodinámica hacia la economía del conocimiento, podemos nombrar a EE UU, Alemania y Japón. Este tipo de países compite en una categoría distinta a *Small is beautiful* y, tal vez, por el contrario, podríamos clasificarlos como *Size matters*.

#### IV. AMÉRICA LATINA: NIVEL DE DESARROLLO INTERMEDIO, CON SITUACIONES DIVERSAS

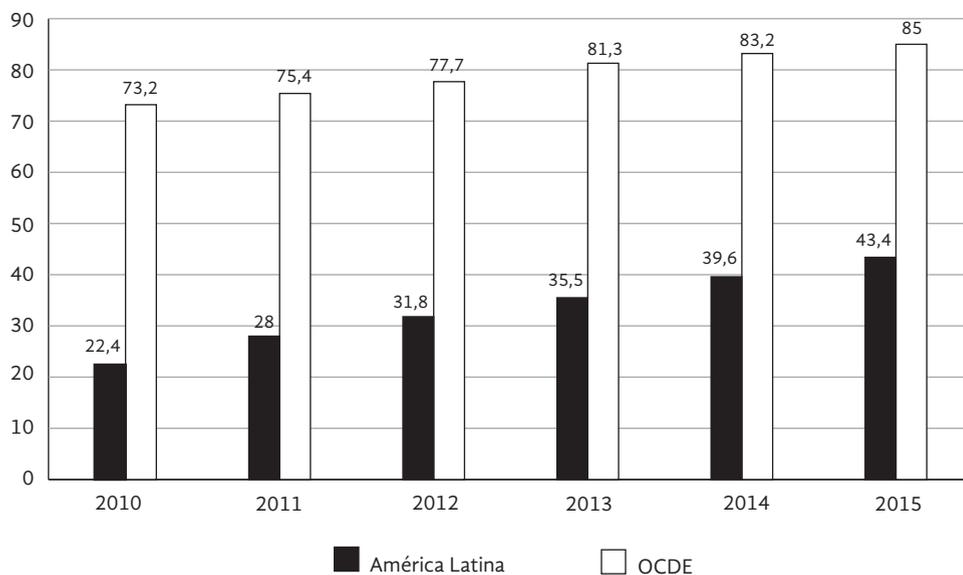
Podríamos decir que Portugal, dentro de la realidad Iberoamericana, se encuentra, decididamente, en la categoría *Small is beautiful*. Aún en esta categoría, dentro de Latinoamérica, es posible identificar a Chile y Uruguay. En condición intermedia se encuentran Colombia y Perú, los cuales están en proceso de rápido crecimiento, llevando a cabo reformas estructurales importantes y reduciendo la desigualdad social de forma coherente. Además, estos cuatro países están avanzando en la propuesta de integrar sus mercados a través del Pacto Andino, lo que resulta en incentivos al desarrollo de los negocios y de la actividad de la iniciativa privada.

Brasil sería el candidato natural para liderar un avance continental hacia la economía del conocimiento. No obstante, desde el comienzo de esta década, el país ha presentado un marco de disfuncionalidad política que desafortunadamente no implica meramente la pérdida de vitalidad en términos de crecimiento económico. Lo que es mucho peor, ese país languidece debilitando su capacidad de generar riqueza, de reducir la desigualdad socioeconómica, con niveles incompatibles con el presente siglo en materia de seguridad pública, e incluso se muestra incapaz de reducir la magnitud de la pobreza.

Importantes reformas estructurales se arrastran sin que haya capacidad ni liderazgo político que proponga una agenda reformista y las implemente. La fuga de cerebros y talentos en la ciencia y la tecnología, de inversores y emprendedores, configuran un resultado que lleva a pensar que esta será una década perdida para Brasil. Respecto a los problemas para avanzar hacia la economía del conocimiento, Brasil tiene una posición de casi hostilidad a la iniciativa privada en lo que se refiere a la regulación de los negocios, lo que se refleja en una baja capacidad de fomentar la innovación y el ambiente competitivo.

Lejos de liderar a Latinoamérica hacia el cambio sostenible, Brasil se convirtió en el siglo XXI en la referencia de políticas populistas e intervencionistas y ha sostenido el bloque continental constituido por Venezuela, Ecuador, Bolivia y Paraguay; bloque que hasta hace muy poco tiempo tenía todavía la expresiva participación de Argentina, que recientemente ha pasado por cambios políticos, cuyos efectos aún no están plenamente claros.

De esta forma, el panorama del progreso de Brasil, Venezuela, Ecuador, Bolivia y Paraguay hacia la economía del conocimiento puede ser juzgado como melancólico cuando miramos a estas naciones en su conjunto. Existen solamente unas pocas burbujas de excepción. Son unos pocos barrios donde vive una población de altos ingresos o de clase media-alta, como ocurre en São Paulo, Río de Janeiro y otras

**Gráfico 1.** HOGARES CON ACCESO A INTERNET (EN %)

Fuente: Naciones Unidas/CEPAL.

capitales que traducen una especie de versión latinoamericana de *apartheid*.

La zona regional de América Latina, desde el punto de vista del acceso y utilización de las tecnologías digitales, registra un patrón de desarrollo intermedio a nivel mundial. No está a la vanguardia, como muchos países de la OCDE, ni está en una situación precaria, como la mayoría de los países africanos. Según el índice Digital Evolution Index, del Foro Económico Mundial, los países latinoamericanos se situaban, en 2017, en niveles moderados y bajos.

Chile registraba un valor cercano a 55 (en un máximo de 100). Brasil, México y Colombia estaban ligeramente por debajo del 50. Perú y Bolivia se situaban en niveles más bajos. Sin embargo, el mismo estudio del Foro Económico Mundial muestra que la tendencia de los últimos siete años, en los países de América Latina, ha sido una evolución tecnológica de buen ritmo (con excepción de Perú).

En la mayoría de los países de América Latina, la tasa de utilización del servicio de

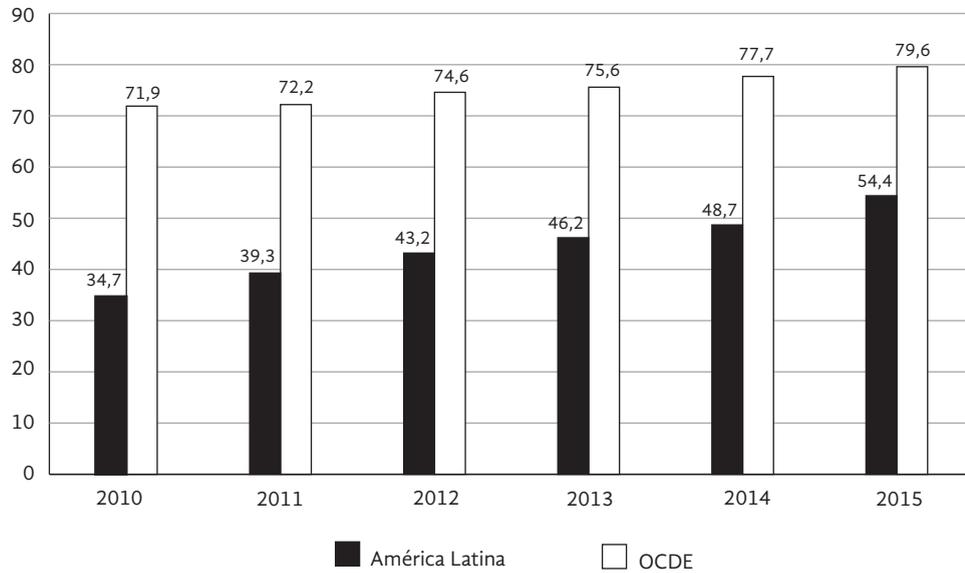
telefonía móvil ha sido bastante alta (media del 86% en 2014, según el Banco Mundial). En cambio, el acceso y el uso de Internet han sido relativamente bajos, aunque varía considerablemente de un país a otro.

Como se puede observar en el gráfico 1, el porcentaje de los hogares con Internet se mantiene muy por debajo de la media de los países más desarrollados (OCDE), aunque la evolución haya sido positiva en los últimos años.

En el conjunto de los países de América Latina, el porcentaje de personas que utilizan Internet era de algo más del 50% en 2015, un valor que contrasta mucho con casi el 80% de la OCDE (véase el gráfico 2). Sin embargo, es importante señalar que países como Brasil, Argentina, Chile, Costa Rica y Colombia tienen una tasa de utilización de Internet superior a la media.

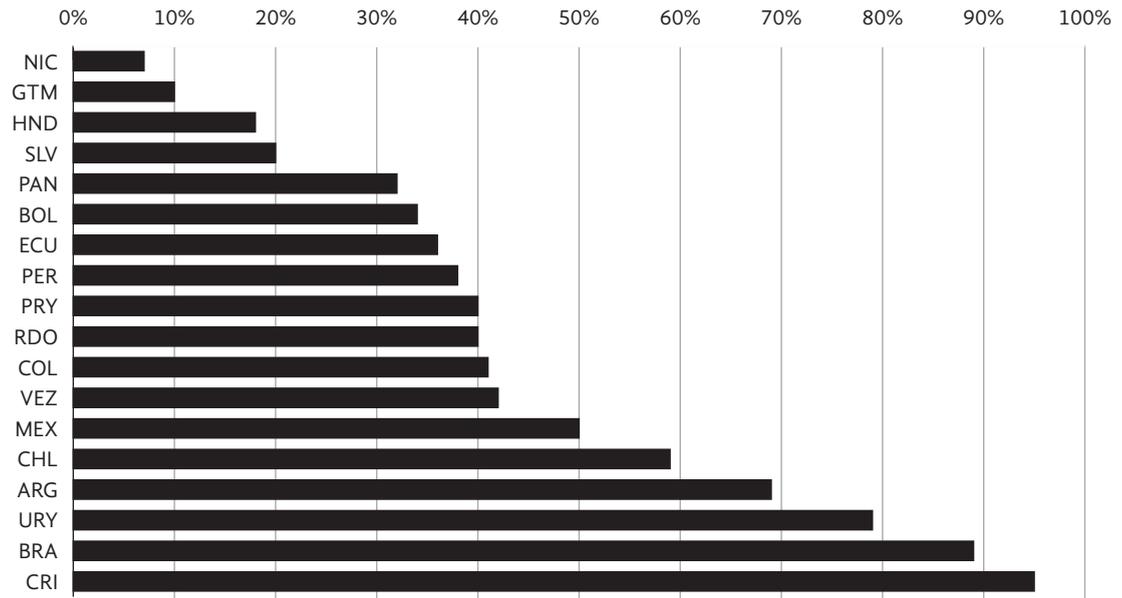
La heterogeneidad de los países de América Latina en relación con el acceso a las tecnologías digitales es muy visible si se observa el acceso a banda ancha móvil (véase el gráfico 3). Costa Rica, Brasil, Uruguay, Argentina y

**Gráfico 2.** USUARIOS DE INTERNET (EN %)



Fuente: Naciones Unidas/CEPAL.

**Gráfico 3.** PENETRACIÓN DE BANDA ANCHA MÓVIL EN 2015 (SUSCRIPCIONES POR CADA 100 HABITANTES)



Fuente: Naciones Unidas/CEPAL.

Chile están claramente desplazados de los demás, con tasas de penetración del 60% o más. Nicaragua, Guatemala y Honduras tienen tasas que ni siquiera superan el 20%<sup>1</sup>. Además de las diferencias entre países, se observan importantes disparidades entre zonas rurales (más “info-excluidas”) y zonas urbanas. También se detectan discrepancias, dentro de cada país, según el nivel de rendimiento.

El porcentaje de las empresas minoristas que venden sus productos a través de Internet también varía bastante de un país a otro. Según el Banco Mundial, se destacan Chile (80%), Colombia (70%) y Argentina (65%). Brasil (20%) y Perú (15%) todavía registran valores bastante bajos. Bolivia (55%), México (50%) y Costa Rica (40%) ocupan puestos intermedios.

En el caso de Brasil, en diez años (2005-2015), el porcentaje de hogares con acceso a Internet subió del 13,6% al 57,8%, según la Encuesta Nacional por Muestra de Domicilios Continua (PNAD, por sus siglas en portugués) del IBGE (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística), y después de haber superado la barrera del 50% de los hogares con conexión a la red en 2014, en 2016 los valores oficiales señalaban que el 63% de los hogares brasileños contaban con acceso a Internet. En dichos hogares, el 94,8% de los usuarios tenían acceso a la red a través de teléfono móvil, que es el principal dispositivo responsable de la expansión del acceso a Internet en los domicilios brasileños. São Paulo (76,5%) y Río de Janeiro (70,8%) son claramente las regiones que encabezan el acceso a Internet a nivel nacional brasileño. El porcentaje medio de acceso a Internet de Brasil, de todas formas, está todavía por debajo de los valores medios

del continente americano (64,4%). Es muy importante el hecho de que, según Alexandre Barbosa (Cetic.br), el crecimiento de banda ancha móvil en Brasil “ocurra con mayor intensidad en los hogares de las clases sociales menos favorecidas y en regiones que tradicionalmente presentan conectividad más restringida, como es el caso de la región Norte y de las zonas rurales”<sup>2</sup>.

En todo caso, diversos países de América Latina mejoraron significativamente su desempeño en el ICT Development Index (IDI), aunque en Brasil, Bolivia, México, Argentina y Chile el índice de población *offline* todavía está entre el 26% y el 50%. Los casos más sobresalientes en los últimos años son los de Bolivia y México, los que más han avanzado en el desempeño de IDI. Volviendo al caso particular de Brasil, los datos del PNAD no coinciden, de todas maneras, con los del ICT Facts and Figures de 2017 (ITU), que muestran un porcentaje de hogares con acceso a Internet del 52,4%; un porcentaje de individuos que usan Internet del 59,7% y un porcentaje del 89,5% de suscripciones de banda ancha móvil por cada 100 habitantes. Hay que destacar que la penetración de Internet en los hogares de los países desarrollados y en Europa está por encima del 84%. Como se puede observar en la tabla 1, los datos entre los países de la península ibérica y los datos de Brasil y México, por ejemplo, presentan una diferencia sustantiva en casi todos los principales indicadores de TIC.

Se ha fomentado la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación por la participación de las empresas en el comercio internacional. En este sentido, destaca la situación de la economía mexicana, cuyas empresas han utilizado las TIC de manera más productiva a medida que se enfrentan a más competencia internacional (Iacovone,

1. En el gráfico: Argentina (ARG), Bolivia (BOL), Brasil (BRA), Chile (CHL), Colombia (COL), Costa Rica (CRI), Ecuador (ECU), El Salvador (SLV), Guatemala (GTM), Honduras (HND), México (MEX), Nicaragua (NIC), Panamá (PAN), Paraguay (PRY), Perú (PER), Uruguay (URY), Venezuela (VEZ).

2. Albuquerque, Flávia (2017): “Dobra participação do acesso à internet por dispositivos móveis no Brasil”, Agência Brasil, 6 de septiembre.

Pereira-López y Schiffbauer, 2015). Como ya se ha mencionado anteriormente, la utilización de las tecnologías digitales afecta de forma significativa al mundo laboral, y existe un potencial de aumento de la productividad del trabajo, pero igualmente se da el riesgo de crear desigualdades. Las estadísticas muestran que, en América Latina, la proporción de los ingresos del trabajo en el rendimiento total de la economía (uno de los grandes motores de la igualdad/desigualdad) ha sufrido la influencia de diversas tendencias de país a país. No se detecta un patrón uniforme. En el periodo 1975-2014, se observa una caída de esta proporción en México y Bolivia, pero un aumento en Costa Rica, Colombia y Brasil.

Estando América Latina en una situación menos favorable en la transición hacia la economía del conocimiento, ¿qué medidas se pueden aplicar? Según el modelo preconizado por el Banco Mundial (2016), tres políticas públicas se convierten en esenciales: en primer lugar, las que crean un entorno empresarial donde los agentes económicos pueden aprovechar el servicio de Internet para competir e innovar en beneficio de los consumidores; en segundo lugar, las que promueven la calificación de trabajadores, empresarios

y funcionarios públicos, con el fin de que saquen provecho de las oportunidades en el mundo digital; en tercer lugar, las que hacen que el Gobierno y las administraciones públicas sean más transparentes y más capaces de usar Internet para suministrar servicios.

En los países donde la economía del conocimiento todavía está desarrollándose, la prioridad es facilitar la conectividad y establecer los fundamentos para una competencia efectiva, en particular mediante marcos reglamentarios impulsores de la competencia empresarial. Es necesario garantizar que las empresas más innovadoras puedan entrar en los mercados con facilidad y que se afronten las estrategias anti competencia. Los mercados de trabajo modernos exigen creatividad, trabajo en equipo, resolución de problemas y pensamiento crítico, en ambientes organizacionales en permanente mutación. Los sistemas educativos deben estar preparados para abordar este reto. Se prevé que la tecnología continúe desarrollándose a un ritmo rápido y que impacte cada vez más ocupaciones. En este escenario, los ciudadanos en general tendrán la capacidad de mejorar constantemente sus niveles de formación y disfrutarán de un acceso privilegiado al conocimiento y a la cultura.

**Tabla 1.** ÍNDICE DE DESARROLLO DE LAS ICT (IDI), 2017: COMPARACIÓN EN IBEROAMÉRICA

	España	México	Argentina	Chile	Brasil	Portugal
Suscripciones a teléfono fijo por cada 100 habitantes	41,32	15,48	23,38	19,17	20,39	45,14
Suscripciones a teléfono móvil por cada 100 habitantes	109,74	88,23	150,67	127,12	118,92	109,09
Ancho de banda de Internet internacional por usuario de Internet (bit/s)	112996,62	37597,60	41129,97	175555,76	66180,80	177808,46
Porcentaje de hogares con ordenador	77,08	45,59	67,63	63,88	51,00	72,66
Porcentaje de hogares con acceso a Internet	81,93	47,02	63,81	61,10	52,40	74,05
Porcentaje de individuos usuarios de Internet	80,56	59,54	70,15	66,01	59,68	70,42
Suscripciones de banda ancha fija (cable) por cada 100 habitantes	29,45	12,67	16,94	15,97	12,97	31,82
Suscripciones activas de banda ancha móvil por cada 100 habitantes	87,30	58,84	80,52	69,00	89,51	61,06

Fuente: ICT Development Index (IDI), 2017.

## V. CONCLUSIÓN: LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL COMO GRAN OPORTUNIDAD

A nivel mundial, el hecho de que Internet sea una plataforma de gestión compleja basada en un modelo de múltiples partes interesadas y con claras asimetrías incluso dentro de una sola región o país, la gestión de la red, su regulación, definición de normas globales, etc., permite pensar en la necesidad de tener un modelo multilateral de gobernanza idéntico a la forma en que las Naciones Unidas o la UIT (Unión Internacional de Telecomunicaciones) son gobernadas. El (des)control de Internet, hoy, es un hecho, por lo que el acceso a la información, la protección de la privacidad y la diversidad de las expresiones culturales siguen siendo retos por vencer.

Por otra parte, si bien el cambio tecnológico no incrementa necesariamente la desigualdad, ha de tenerse presente ese riesgo. La defensa de derechos y valores fundamentales en el actual mundo digital pasa, en gran parte, por la forma en que las sociedades dominarán la transformación tecnológica, en la que los sistemas educativos y culturales y las competencias digitales son esenciales.

Reducir los riesgos de exclusión, que afectan a los menos cualificados y más desfavorecidos, dar prioridad a la diversidad y a la inclusión, fomentar la innovación social de base digital para obtener beneficios sociales específicos, capacitar y estimular a los ciudadanos a tomar decisiones informadas y a tener mayor participación en la vida democrática son objetivos clave para una mejor sociedad del conocimiento en Iberoamérica. Sin olvidar algo que es absolutamente crucial para el desarrollo y la sostenibilidad: las dimensiones

de la libertad de expresión y de opinión, el pluralismo y la diversidad de voces y de expresiones culturales.

Por último, cabe resaltar una muy buena señal para reforzar las relaciones entre Europa y América Latina a través de los programas de colaboración con la Unión Europea. Como se menciona en la publicación *El sistema iberoamericano: la cooperación al servicio de la comunidad* (2016), la estrategia europea 2020 incluye en su plan de acción la posibilidad de que algunos países de la OEI (Bolivia, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana) tengan acceso a fondos europeos en sectores prioritarios de la agenda de la UE, tanto en programas como el Horizon 2020 como a nivel bilateral. En este sentido, la OEI quiere proyectar su actuación como entidad colaboradora de la Comisión Europea en áreas estratégicas como la educación, los derechos humanos, la diplomacia pública y cultural y la formación profesional.

Conviene ahora cosechar los beneficios de la cooperación internacional y profundizar de forma decidida en los esfuerzos enunciados en la Carta Cultural Iberoamericana para avanzar en la construcción de un espacio cultural compartido, acercando cada vez más América Latina y Brasil a Europa y la península ibérica. Esta es la estrategia de cooperación desarrollada por la SEGIB y la OEI, cuyos objetivos se resumen básicamente en tres imperativos: el valor central de la cultura para el desarrollo humano, la promoción de la diversidad cultural y la consolidación del espacio cultural iberoamericano, ambicionando siempre una sociedad del conocimiento iberoamericana más sostenible y capacitada, más inclusiva y más diversa.

**BIBLIOGRAFÍA**

- ALBUQUERQUE, F. (2017): “Dobra participação do acesso à internet por dispositivos móveis no Brasil”, Agência Brasil [disponible en <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-09/dobra-participacao-do-acesso-internet-por-dispositivos-moveis-no-brasil>].
- CEPAL (2016): *Estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe*, Comisión Económica para América Latina [disponible en [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40528/6/S1601049\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40528/6/S1601049_es.pdf)].
- DUTTA, S.; GEIGER, T. y LANVIN, B. (eds.) (2015): *The global information technology report 2015: ICTs for inclusive growth*, Geneva, World Economic Forum.
- IACOVONE, L.; PEREIRA-LÓPEZ, M. y SCHIFFBAUER, M. (2015): “The Complementarity between ICT Use and Competition in Mexico”, *Background paper for the World Development Report 2016*, Washington D. C., World Bank.
- IBGE (2017): *Características gerais dos domicílios 2016*, Río de Janeiro [disponible en <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101379.pdf>].
- INTERNET SOCIETY (2016): *Global Internet Report* [disponible en [https://www.internetsociety.org/globalinternetreport/2016/wp-content/uploads/2016/11/ISOC\\_GIR\\_2016-v1.pdf](https://www.internetsociety.org/globalinternetreport/2016/wp-content/uploads/2016/11/ISOC_GIR_2016-v1.pdf)].
- ITU (2017a): *ICT Facts and Figures 2017* [disponible en <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/facts/default.aspx>].
- (2017b): *Measuring the Information Society Report* [disponible en <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/mis2017.aspx>].
- (2017c): *The ICT Development Index (IDI)* [disponible en <https://www.itu.int/net4/ITU-D/idi/2017/index.html#idi2017economycard-tab&BRA>].
- OEI (2012): *Avanzar en la construcción de un Espacio Cultural compartido. Desarrollo de la Carta Cultural Iberoamericana*, Madrid, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- (2014): *Ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo y la cohesión social*, Madrid, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- ONU (2015): “Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development”, 25 de septiembre de 2015, A/RES/70/1, Nueva York, Organización de las Naciones Unidas.
- RUI CÁDIMA, F. (2017): *O (Des)controlo da Internet. Sobre Pluralismo e Diversidade na Rede*, Lisboa, Media XXI.
- SEGIB (2016): *El sistema iberoamericano: la cooperación al servicio de la comunidad*, Madrid, Secretaría General Iberoamericana [disponible en [http://www.segib.org/informeCODEI/assets/InformeCODEI\\_SEGIB.pdf](http://www.segib.org/informeCODEI/assets/InformeCODEI_SEGIB.pdf)].
- WORLD BANK GROUP (2016): *Digital Dividends - World Development Report 2016* [disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23347>].
- WORLD ECONOMIC FORUM y TUFTS UNIVERSITY (2017): *Digital Evolution Index 2017* [disponible en <http://sites.tufts.edu/digitalplanet/dei17/>].

SEGUNDA PARTE  
**ESPAÑA: LA CULTURA  
COMO DERECHO**



# ENTRE LAS IDENTIDADES Y LA ECONOMÍA: EL PATRIMONIO CULTURAL EN ESPAÑA Y SUS DESAFÍOS

Javier Rivera Blanco

El concepto de patrimonio arranca con la Revolución francesa pero evoluciona rápidamente en tiempos recientes hasta constituirse en patrimonio cultural y en elemento determinante tanto de las identidades culturales como de los planes económicos. Esta genealogía y la regulación y acción pública constituyen una historia compleja en España, determinada por sus grandes etapas históricas, que concluye en grandes riquezas pero también notables riesgos. A la medida de tales retos se contraponen propuestas finales de actuación pública.

**Palabras clave:** patrimonio histórico, patrimonio cultural, turismo cultural, democratización del patrimonio.

[El nacionalismo], si significa estar interesado en tu cultura local, es bueno. Pero si es un arma contra otros, sabemos adónde puede conducir, lo hemos visto y experimentado.

Noam Chomsky, *El País*, 10 de marzo de 2018

El concepto de patrimonio en Occidente, en su acepción humanística y vinculado a la cultura, es un suceso moderno, bastante reciente. De hecho, podemos apreciar que nace en los años finales del siglo XVIII y en el primer tercio del siglo XIX: por un lado, cuando surgen las ciencias positivas, como la arqueología con el rey Carlos de Borbón de Nápoles o la historia del arte con J. Winckelmann; por otro, y más fundamental, con motivo de la Revolución francesa, cuando las elites revolucionarias protegen el patrimonio de los revolucionarios que quieren destruir las manifestaciones del Antiguo Régimen (catedrales, palacios, conventos y monasterios, obras de arte). Son bien conocidas al respecto las actuaciones de Alexandre Lenoir deteniendo la destrucción de los sepulcros reales de Saint Denis en París. Así, la Convención Republicana publicó en 1793 la declaración por la que considera

“libres los hombres que protegen las obras de arte, y unos salvajes los que las destruyen” e inició la labor legislativa que continúa hoy.

Con estos hechos aparece la decisión de la nacionalización del patrimonio inmobiliario francés, que se convertía en propiedad de toda la nación gala; nacía así la necesidad de la realización del primer inventario de lo que se quería proteger, lo que se entendía que era patrimonio de la nación, y a continuación, por naturaleza, se daría el paso siguiente que exigiría la necesidad de identificar el *cómo se quería cuidar* esos objetos protegidos. Nacieron de esta manera las teorías de la restauración y con ellas la primera, la *restauración estilística*, definida por Eugène Viollet-le-Duc, después de los textos de tutela de los monumentos elaborados por Louis Vitet, Prosper Mérimée, Víctor Hugo y otros que llevaron a redactar la primera lista de patrimonio de 1840.

## I. PATRIMONIO CULTURAL, ACUÑACIÓN RECIENTE

Como correspondía a los comienzos del siglo XIX y al movimiento romántico, el patrimonio lo constituían entonces, fundamentalmente, las obras de arte medieval, que representaban el momento de mayor prestigio de la nación, esto es, el románico y el gótico, sobre todo. En Italia, el papa León XIII (con su gran equipo de arquitectos y arqueólogos como L. Canina, R. Stern o G. Valadier) inicia a partir de 1823 su campaña de identificación del patrimonio de los Estados Vaticanos, que interpretará como tal el legado de la Roma clásica, que ya Pirro Ligorio, Rafael, Miguel Ángel y otros grandes maestros definirán a partir del siglo XVI.

A finales del siglo XIX, expertos en patrimonio y restauración como John Ruskin (1819-1900), William Morris (1834-1896), Luca Beltrami (1854-1933) o Camilo Boito (1836-1914) extienden el concepto a la arquitectura del Renacimiento. España declarará su primer monumento nacional en 1844, la catedral de León, que entonces exigía importantes obras para evitar su ruina, a cuya solución debió acudir el Estado.

La ampliación del concepto se producirá a lo largo del siglo XX, en el que se incluye a los centros históricos y a la arquitectura menor (con la popular y la vernácula), gracias a personalidades como Aloïs Riegl (1858-1905), Camilo Sitte (1843-1903) y Gustavo Giovanoni (1873-1947), este último en el primer tercio del siglo XX. Ya en la segunda mitad, mientras se van desarrollando las teorías de la restauración reformadas y mejoradas tras la Primera y la Segunda Guerra Mundial con las Cartas de Atenas de 1931 y de Venecia de 1964, a partir precisamente de esta década y gracias a personalidades como André Malraux (1901-1976), Gabriel Alomar (1910-1997) y Roberto Pane (1897-1987), se expande el concepto introduciendo la arquitectura e ingeniería preindustrial, la arquitectura industrial, la del hierro y el vidrio de los

siglos XIX y XX, los jardines, la arquitectura del movimiento moderno, etc.

Hemos pasado en dos centurias de la apreciación del patrimonio por parte de las clases elitistas a la de las populares a finales del siglo XX, en el que se ha asentado de forma imperativa el usufructo del patrimonio, que siendo heredado de nuestros padres tiene que ser recogido por la sociedad de forma que la legislación de todos los países encomiende su entrega en el mejor estado posible a las generaciones futuras. Desde entonces y con diversos niveles de intensidad, se ha convertido en un símbolo de la identidad nacional o de grupo de los que poseen estos objetos y elementos.

La inflexión en la que nos encontramos al final del siglo XX se inaugura con la Carta de Nara (Japón) de 1994 (y se reafirma con la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de 2003), que inaugura un nuevo concepto, el del patrimonio intangible e inmaterial. A partir de este momento, aparecen nuevas categorías como el paisaje natural y urbano (Declaración Europea del 2000, adoptada por España en 2007) y los itinerarios culturales, se explicitan aún más los contenidos de la etnografía y el folclore, las lenguas, los diferentes tipos de alimentación y las costumbres, los oficios y saberes, modos de expresión, las fiestas y los ritos, los objetos antiguos subacuáticos e, incluso, las artes contemporáneas con sus muestras, los muebles, las exposiciones, los museos y la arquitectura más reciente amparada en el Memorándum de Viena (1905, Gestión del Patrimonio del Paisaje Urbano Histórico) y otras producciones como la música o el cine. Así, desde obra de arte, monumento histórico o histórico-artístico y monumento nacional, se ha llegado a Bien de Interés Cultural (BIC); después, en una escala superior, a Patrimonio de la Humanidad o Mundial (desde la Convención Mundial de Patrimonio de 1972) y a un continuo proceso en el que la manifestación cultural interacciona con la materialidad y la espiritualidad, con la economía, el turismo, lo social y multitud de factores que

intervienen en su consideración, en su gestión y en su salvaguardia, pasando por las técnicas tradicionales, las nuevas tecnologías, la informática y el *big data*, la innovación o el emprendimiento, que proyectan la conservación del pasado para ser utilizado y resignificado en el futuro.

Así pues, y como conclusión de esta presentación, el patrimonio apellidado con el adjetivo de cultural es una elaboración reciente, de las últimas décadas. Pues, en realidad, deberíamos hablar siempre de patrimonio histórico, pero aceptaremos el término de cultural puesto que ya trasciende el pasado y llega prácticamente hasta el presente.

Sí es importante señalar que este patrimonio es hoy una nueva religión de las sociedades que otorga valor a los objetos y a los usos; es, por lo tanto, el nuevo fetiche de la contemporaneidad. En definitiva, como reflejo de la conciencia que se tiene de la historia en cada momento, en cada fase humana, el patrimonio es la identidad cultural de los grupos, se constituyen en pueblos o en naciones; es la herencia de los padres en el lugar de residencia, en el entorno, por lo que es espacio, tiempo, antropología y representa sentimientos individuales y colectivos.

## II. BALANCE GENERAL, DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS

En España debemos hacer una reflexión elemental sobre los sucesos acaecidos durante el siglo XX, como antesala de nuestro presente. En la centuria anterior, el patrimonio sufrió momentos de escasa concienciación social respecto a su protección. La tutela empezó a perfilarse de forma más rigurosa con una ley, la de 9 de agosto de 1926, y de forma muy mejorada con la Ley del Tesoro Artístico Nacional de 13 de mayo de 1933, pero ninguna de ellas evitó el expolio de obras de arte y de monumentos enteros (Sacramenia, Óvila), sobre todo vendidos a personalidades de los Estados Unidos como Huntigton, Hearst, Byne y otros,

con el apoyo de españoles como Sorolla, Vega Inclán, Pijoan o los Madrazo, por citar solo a algunos. La arquitectura histórica estaba muy poco valorada (hasta el decreto multideclarador publicado en la *Gaceta de Madrid* de 4 de junio de 1931), sufría infrautilización, abandono, arruinamiento y otros males que arrancaban de la guerra de la Independencia y de diversas desamortizaciones como la de Mendizábal de 1835.

Por otra parte, y sobre criterios de conservación, las labores de restauración de monumentos españoles, al comienzo de este siglo, siguen las tendencias de la restauración francesa violetiana (en muchas ocasiones inventando los edificios y destruyendo todo lo que no era original o “puro”) para introducirse lentamente entre nosotros un mayor respeto, gracias a los ruskinianos como Velázquez Bosco (1843-1923), el marqués de Vega Inclán (1858-1942) y Santibáñez del Río, y empezar a imponerse en la República por influencia de la Carta de Atenas (de 1931), en la que participó el arquitecto Leopoldo Torres Balbás (1888-1960), y por la mencionada ley republicana del tesoro artístico con ideas modernas provenientes de Italia e influidas por la llamada *Restauración científica* de Giovannoni.

La Guerra Civil provocó la purga de numerosos restauradores modernos (como el propio Torres Balbás) y el retorno a la ideología de la restauración estilística del siglo XIX por considerarse de izquierdas y progresista la restauración científica de la etapa prebélica. Con la implantación de la democracia a la muerte del dictador (1975), con la aprobación de la Constitución (1978) y la creación del Estado de las Autonomías, las competencias de patrimonio se transfirieron en torno a 1982-1983 a las recién nacidas Comunidades que, a partir de la Ley de Patrimonio Histórico Español, aprobada el 25 de junio de 1985, redactaron sus propias legislaciones asumiendo el máximo de responsabilidades.

No obstante, y a pesar de las crisis económicas iniciales y hasta la de 2007-2008, el patrimonio español ha contado con una cantidad

extraordinaria de medios económicos para su conservación, de forma que se ha llegado a restaurar de una forma masiva y no siempre de la forma más acertada, con grandes problemas de compatibilidad entre los viejos edificios y los usos nuevos, con operaciones excesivamente agresivas, eliminando tramos importante de la memoria del pasado o sustrayendo el protagonismo al edificio que por su valor precisamente recibía estas intervenciones. El censo de bienes declarado en España supera los 120.000 bienes y, según estudios, de cada euro invertido en ellos, retornan 22. Sin embargo, en este mismo estudio se cita que, a pesar de ello, la inversión pública entre 2009 y 2013 se redujo un 43%, pasando de 3.103 millones de euros a 1.760 millones, lo que llama la atención respecto a los ingresos por turismo cultural, que en el mismo periodo crecieron hasta 39.254 millones de euros, un crecimiento del 13,4%; el empleo en el sector creció un 184% y el número de empresas en un 241%, siempre citando datos aportados por Jesús Alcantarilla, director de la Asociación para la protección del patrimonio histórico (PROTECTURI).

Ciertamente, en los últimos treinta años se avanzó notablemente en conciencia de la conservación, en criterios de restauración y en personal preparado para dedicarse a la tutela, conservación y gestión del legado histórico y cultural. Por toda la península surgieron ocasiones para recuperar patrimonio en lugares que aprovecharon impulsos especiales, como el Mundial de Barcelona de 1992, la Feria Internacional de Sevilla del mismo año, las Edades del Hombre, la creación de nuevas universidades en espacios históricos como la de Alcalá, la fundación de asociaciones como la de Santa María de Aguilar, la del mismo nombre de Albarracín, las recuperaciones de ciudades enteras como Santiago de Compostela, las actuaciones extraordinarias de las Cajas de Ahorro (Fundación de Patrimonio Histórico de Castilla y León), la Feria de AR&PA de Valladolid, etc. Por todos los lugares se rehabilitaron edificios históricos para

nuevos equipamientos administrativos, educativos y judiciales, como consejerías, auditorios o parlamentos. Numerosas labores atañeron a la recuperación de patrimonio industrial, cuyos edificios habían quedado obsoletos, de yacimientos arqueológicos (Cartagena, Málaga, Las Médulas, La Olmeda-Saldaña, Recópolis...), etc. En sentido paralelo creció la protección o declaración del patrimonio inmaterial a escala regional, nacional e internacional (el flamenco, los amantes de Teruel, la dieta mediterránea, el misterio de Elche, el silbo gomero...).

### III. PATRIMONIO Y TURISMO CULTURAL: AMOR Y DESENCUENTROS

De igual manera, habría que señalar, aunque sea de forma brevísima, el impacto que sucesivamente ha tenido el turismo en el patrimonio. Hasta los comienzos del siglo XX, los extranjeros que visitaban España se hacían eco de su orientalismo y de su rico patrimonio, pero siempre señalando más o menos escandalizados nuestro atraso, incidiendo en que era imposible recorrer nuestras regiones y ciudades por la ausencia absoluta de infraestructuras de alojamiento, además de por tener que asumir otros riesgos como el peligro del ataque de los bandoleros y forajidos. Fue trascendental la figura del marqués de Vega Inclán, don Benigno, quien en las dos primeras décadas del siglo XX convenció al rey Alfonso XIII de la importancia del turismo de calidad y de dotar a los viajeros de instalaciones adecuadas. Así nacieron los paradores nacionales (1928), con Gredos, Oropesa, la Hostería del Estudiante de Alcalá; nació el barrio de Santa Cruz para alojar estudiantes y artistas; se fomentaron museos como los del Greco de Toledo (que visitaron con una gran campaña institucional personalidades como Einstein y Cossío), el Romántico de Madrid, la Casa de Cervantes de Valladolid; se potenciaron los reales Alcázares de Sevilla; y se facilitó la construcción de hoteles y paradores e

incluso de carreteras, todo dentro de una política que de alguna forma siguió la República. La guerra y el primer franquismo, el de la autarquía, detuvieron e incluso retornaron el proceso y hubo que esperar a que la playa y el sol se convirtiera en el *Spain is different!* que atraía a uno, dos, tres y, así, cada vez más millones de turistas con ansias de ocio. Avanzados los años sesenta, se volvió a dar un impulso a los paradores (gracias al ministro de Turismo Fraga Iribarne) y ya en la democracia las instituciones comenzaron, con espantosa lentitud al comienzo, a darse cuenta de que el PIB francés e italiano se beneficiaba de una forma contundente gracias a los ingresos provenientes del turismo cultural (6 o 7% del PIB). Así surgieron los emporios culturales del levante (Málaga, Cartagena, Valencia, Figueras...), la Barcelona de Gaudí, el Toledo de siempre, la Alhambra como lugar de mayores visitas del país —ya en cualquier estación del año y a cualquier hora del día, generando graves problemas de control del acceso— el Camino de Santiago, etc.

Mientras se producía este desarrollo, se verificaban fenómenos extremadamente negativos en las ciudades turísticas. El turismo de masas provocaba vandalismo que generaba el rechazo de la población (la turismofobia y, junto a ella, la turistificación de nuestros centros históricos). La ocupación por los turistas de los pisos de alquiler en el centro histórico generó la gentrificación o expulsión hacia los barrios exteriores de los vecinos tradicionales empujados por la carestía del metro cuadrado y de los productos básicos en sus antiguos barrios, causada por la excesiva demanda de los nuevos visitantes que, en el peor de los casos, llenaban de ruidos su entorno, alargaban todas las noches sus horas de estancia en las calles y disparaban los precios, hacían desaparecer el mercado tradicional suplantado por hoteles y locales de servicio, sin contar el caso del abuso provocado por el exceso de alcohol. En algunas de nuestras ciudades llegaron a provocar el desprestigio internacional, como en la capital catalana —o Ibiza y otros destinos—,

que en algunos ámbitos se conocía como “borratxelona”.

En efecto, el turismo se consolida como el motor de recuperación. De hecho, aun saliendo de la crisis, es el único de los grandes sectores que continúa creando empleo con fuerza, lo que también ha provocado que a España se la denomine en determinados medios el país de los camareros. Pero no se puede negar que su actividad aporta al tesoro español más de 50.000 millones de euros en divisas al año.

#### **IV. DEMOCRACIA, INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y CRECIMIENTO: ESPACIOS PARA LA INVESTIGACIÓN Y LA DIFUSIÓN**

En los últimos treinta años, la innovación tecnológica en el ámbito específico del mantenimiento del patrimonio se ha multiplicado constantemente, de forma especial en el valor pluridisciplinar de los agentes que intervienen en su gestión y conservación: así, hay muchos más profesionales que se dedican a su estudio, como técnicos preparados en la incorporación de nuevos métodos y de todo tipo de nueva maquinaria como resultado de la investigación científica en los materiales, en los equipos de diagnóstico y de detección, en las maneras de representación gráfica, de toma de datos y de su análisis para la redacción del proyecto de investigación o restauración definitivo y su explotación. En paralelo a esta modernización, han corrido la creación y preparación de los centros destinados tanto a innovar como a difundir estos conocimientos. Las universidades han establecido másteres de difusión y unidades de levantamientos, laboratorios de investigación y grupos dedicados al patrimonio. Junto a ellas se actualizaron o crearon institutos de patrimonio como el Instituto Andaluz de patrimonio Histórico, el Instituto del patrimonio Cultural de España (IPCE), el valenciano, el Centro de Restauración de Castilla y León, y otras entidades públicas, como la Fundación Torroja, o privadas, como Labein, con dedicación en exclusiva a este campo.

Las empresas del sector de la restauración asociadas a ARESPA (Asociación Española de Empresas de Restauración del Patrimonio Histórico) y otras a escala regional han unido sus esfuerzos, la Fundación Santa María ha desarrollado con Telefónica sistemas de monitorización del patrimonio (Smart Patrimonio), y sociedades como Hispania Nostra generan la vigilancia y el interés por el trabajo bien hecho a la vez que alertan sobre el abandono de determinados monumentos declarados.

### 1. Potencialidades y peligros

El patrimonio es un constructo social que elabora cada etapa, cada fase humana según su conciencia de la historia y según los valores que identifica, porque, en definitiva, representa su identidad cultural en cada momento. De esta manera, el patrimonio es más significativo y representativo cuanto más local en la era de la globalidad (globalización).

Pero hay muchos riesgos asociados a su disfrute, pues debe primar siempre la necesidad de mantener y salvaguardar la *autenticidad*. Hay que tener un extremo cuidado con las reproducciones, las falsificaciones, los facsímiles y la tendencia a las reconstrucciones didácticas tanto materiales como virtuales, pues estas últimas, si no están justificadas y hechas con raciocinio, pueden ser deformadoras, como ocurre con muchas celebraciones que dicen reconstruir ahora mercados medievales, renacentistas, barrocos, batallas, efemérides, etc., sin ninguna seriedad ni compasión con la realidad histórica.

La conservación del patrimonio conlleva un coste económico alto, por lo que es necesario corresponsabilizar a la sociedad, tanto a la Administración como a los privados. Es necesario realizar una legislación fiscal que referencie beneficios y solidaridad de las pequeñas y medianas empresas, y para los propietarios de patrimonio, de forma especial para el patrimonio de proximidad, mientras que el Estado debe corresponsabilizarse de todo del resto.

Como recurso que debe ser sostenible en territorio en el que genera bienestar, empleo y medios económicos, el patrimonio debe estar regulado y vigilado por las administraciones. El hecho de que sea hoy objetivo de disfrute por la sociedad entera genera un factor económico que arrastra importantes gastos en el turismo cultural de interior, incluso en el de los litorales a los que acceden los que buscan playa y veraneo, que también tienen tiempo para la cultura, como demuestra el crecimiento de servicios de ciudades como Murcia, Almería, Granada, Málaga o Gijón, por ejemplo, con su multiplicación de espacios museísticos, recuperación de sitios arqueológicos, subacuáticos, teatros y de todo tipo. Es un enorme potencial económico que hay que desarrollar, pero con trascendente vigilancia para lo patrimonial, pues puede ser destruido o alterado, y la pérdida de sus valores fundamentales supondría la aniquilación del bien. Por ello hay que vigilar el turismo denominado de masas o no democrático.

Convertido el patrimonio no solo en un significado de identidad cultural (nacional o grupal), se plantea su existencia como un bien económico que es necesario utilizar, en el que el gasto para su conservación se convierte en inversión que debe revertir a los que viven a su alrededor y a todos los que lo explotan, lo difunden y lo comercializan, con todos los beneficios y males inherentes.

El Estado y las regiones deben mejorar su aportación a la conservación del patrimonio. El primero dedica a la gestión del patrimonio una cantidad insuficiente, 1,2% según datos de 2012, porcentaje que en 2018 no ha recuperado la contribución que sería exigible una vez que, parece, se está superando la crisis económica. No debemos olvidar que España es en este mismo momento el país que ocupa el tercer puesto en el mundo en declaraciones de Patrimonio Mundial, o de la Humanidad, como aquí se prefiere denominar, después de China e Italia. También es cierto que una parte de nuestro dinero dedicado al patrimonio se destina a la cooperación internacional,

sobre todo gestionado por la AECID, ya lejanos aquellos tiempos en que instituciones públicas (universidades, cajas de ahorro) y privadas destinaban dinero a recuperar patrimonio, sobre todo en la América hispana.

Debemos resaltar que se produce un déficit importante en la participación de los ciudadanos en su protección y explotación; han disminuido las sociedades que existían hace veinte o treinta años, con la desaparición de algunas que eran trascendentales, como las obras sociales de las cajas de ahorro. Aunque también es cierto que, de forma muy tímida, se está abriendo paso el mini-mecenazgo privado con pequeñas aportaciones para restaurar objetos de patrimonio (*crowdfunding*).

La industria cultural produce en España unos 500.000 empleos y aporta más del 5 % del PIB, según datos de la Sociedad General de Autores. La búsqueda de la obtención de beneficios del patrimonio lleva a algunas sociedades no solo a su sobreexplotación, sino también a su invención. Ya ocurría en las restauraciones (por ejemplo, las que seguían las teorías de Viollet-le-Duc y reconstruían edificios que nunca habían existido y que se copiaron en todo occidente, en Europa, en América y en España durante los siglos XIX y buena parte del XX, incluido todo el franquismo), pero también se inventan monumentos que han desaparecido y se reconstruyen con mejor o peor fortuna, tales como la neocueva de Altamira, el pabellón de París de la Guerra Civil en Barcelona, el teatro de Shakespeare en Inglaterra, Roma o en Oriente, la Casa de Cervantes de Alcalá de Henares, etc.).

Se aprecia, pues, la necesidad de utilizar el patrimonio para recuperar sus potencialidades. No olvidemos que muchos cientos de miles de personas han convertido al patrimonio en una nueva religión, en un fetiche al que hay que adorar, al que es necesario asistir con nuevas peregrinaciones como las de la Edad Media, yendo a ver las pirámides, al Camino de Santiago, a las catedrales, a San Petersburgo, a Roma, a Granada, al Prado y cada vez a más lugares y sitios. Es lo que denominamos el

patrimonio de masas, que arranca de aquel espléndido libro definatorio de Riegl (1903), titulado *El culto a los monumentos* (Varagnoli, 2010: 403). La industria cultural, obviamente, no va a ser ajena a este fenómeno; de hecho, será la que más empleo genere y la que más crecimiento exponencial desarrolle en las últimas décadas.

El turismo movió en España, en 2017, la llegada de 82 millones de extranjeros, sin contabilizar el turismo interior (solo por debajo de Estados Unidos; somos, pues, el segundo país más visitado del mundo). 1.322 millones de turistas en el año 2017 recorrieron todo el mundo con un crecimiento constante (7%). Aumentarán estas cifras sin duda en los años próximos, pues la sociedad cada vez está más globalizada y es más multiétnica, por lo que todos quieren disfrutar de las creaciones de todos los pueblos.

Como señalaba David Lowenthal, “el patrimonio es un territorio extraño”, pues puede ser positivo, incluyente y democrático, pero también puede generar todo lo contrario, la exclusión, la manipulación de la historia, una interpretación sesgada. Por otra parte, como ha referido Françoise Choay, muchos turistas no extraen de sus visitas a las obras bellas placer o valor intelectual, sino solo pasatiempo, pues lo utilizan como un objeto de mercado, de moda y de consumo. Habría que añadir que los nacionalismos lo han convertido en una emoción politizada y excluyente, cuando no en un objeto de destrucción para eliminar la memoria y la identidad del contrario (biblioteca de Sarajevo, puente de Mostar, edificios preislámicos de Siria, los Buda de Bamiyan).

El turismo de masas genera factores negativos como la saturación del sistema con la sobreexplotación y el abuso de la cultura. Estamos asistiendo a la museificación de muchos barrios de ciudades (Toledo, Roma, Granada, El Cairo, Barcelona, Madrid...). Otro daño que hay que destacar es la rehabilitación inadecuada de edificios y calles transformando su autenticidad, decorando con mobiliario extraño, teatralizando los lugares, realizando

copias y falsificaciones, aplicando una mala adecuación de lugares y espacios para acoger más y más turistas, la banalización de fiestas (medievales, renacentistas) que nunca existieron y que se transforman en mercadillos y tenderetes de ventas de comida, todo ajeno a cualquier valor antropológico original.

Sin embargo, no debemos olvidar que también hay muchas bondades que genera el patrimonio. Ya hemos citado la democratización de la cultura, la cohesión social, la generación de empleo y bienestar o el arraigo al lugar de habitantes en el medio agrario. Según J. Ballart, también es una gran referencia pedagógica para entender el pasado de manera que el visitante comprenda su origen, enriquezca estéticamente y aprecie los logros de la cultura a lo largo del tiempo. Según Antoni González Moreno i Navarro, cuanto más globalización exista más importancia tendrá el patrimonio local, pues será más singular, más único, más excepcional su descubrimiento.

Sin duda, el valor y capacidad de generar bienes del patrimonio está en sus inicios, y su ascenso será imparable en las décadas próximas. Cada vez más, los pueblos tienen la necesidad de conocer y aprender de la diversidad cultural (2009, Declaración universal de la UNESCO sobre la diversidad cultural). Macron, presidente de Francia, señaló en su conferencia a los europeos en diciembre de 2017 que la nueva Europa se tiene que sustentar en su patrimonio común, y todos los países de la UE decidieron este año fortalecer el sentido de pertenencia para los europeos del futuro declarando 2018 como el Año Europeo del Patrimonio. El patrimonio será el soporte de las identidades nacionales, pero también de las locales, y la importancia de la economía relacionada con él crecerá en todas sus variantes.

## V. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Entre los factores positivos por los que debemos felicitarnos se encuentra el comprobable hecho de la democratización del patrimonio,

pues su disfrute se ha multiplicado y ya no pertenece solo a las elites. Pero hay muchos factores que hay que resolver en los próximos años y de inmediato.

Un factor importantísimo es el de la accesibilidad a las ciudades y los monumentos. El 10% de la población (por ende, de los posibles turistas culturales) tienen algún problema de movilidad. Así, veremos que los esfuerzos para garantizar la Constitución que declara que todos deben tener acceso a la cultura y a la belleza provocarán que se desarrollen medios para facilitar y cumplir este mandato. Vimos hace años cómo Perugia solucionaba el acceso al centro a través de aparcamientos disuasorios en el exterior de la ciudad y cómo acercaba a la plaza principal a los visitantes con trenes cremallera y escaleras mecánicas, modelo que se está siguiendo con gran éxito en Toledo y otros lugares. Ciudades patrimonio como Cáceres, Ávila o Alcalá están solucionando algunos inconvenientes y el acceso es posible ya incluso a algunas murallas. El programa de la Fundación ACS en los sitios del Patrimonio Nacional es ejemplar al respecto.

La legislación exigirá otro importante esfuerzo a escala nacional y regional. La Ley de 1985 está sumamente anticuada, y aunque el esfuerzo del ministro César Antonio Molina no salió adelante cuando nos encargó a un grupo de profesionales del patrimonio la redacción de una nueva ley, otros tendrán que afrontar este problema más pronto que tarde. En la ley de 1985 no aparece recogida la mitad del patrimonio que así se define en el siglo XX (industrial, paisaje, inmaterial, etc.), la protección ha quedado anticuada, la relación entre las instituciones también, por lo que por unas y otras causas los conflictos son permanentes. Las comunidades autónomas han hecho ya algunas nuevas leyes actualizadas, la revista *Derecho y Patrimonio* es fiel reflejo del estado del mundo jurídico español en este sector.

Es necesario conseguir la participación de la sociedad civil en la salvaguarda del patrimonio fomentando la existencia de

asociaciones de patrimonio nacionales, regionales y locales, pues también ayudarán al uso y aprovechamiento de este y se implicarán activamente.

Siguiendo el modelo italiano, una de las fórmulas que se pueden aplicar en España para el mantenimiento de las ciudades patrimonio mundial (en el país transalpino se aplica para el mantenimiento del patrimonio de la Iglesia), y que se puede extender a ciudades históricas declaradas Conjuntos o Sitios, sería otorgar la posibilidad de que los ciudadanos puedan hacer su aportación con una casilla similar a la del IRPF, como se ha propuesto para la ciudad de Cáceres, cuyas arcas municipales pierden al año más de 170.000 euros al no ingresar el IBI del que está exentos unos 50 inmuebles histórico-artísticos, según el estudio de Álvarez Arroyo (2018).

De nuevo, es necesario insistir en la importancia de una buena Ley de Mecenazgo, después de haber perdido las últimas legislaturas en las que se había prometido. España no debe ser un caso contrario al de países como Italia y Francia, con leyes adaptadas a la cultura importante de esos países. La española no es menor que la de ellos. Pero es significativo que compañías y empresas españolas (por ejemplo, en la Cancillería de Roma) estén financiando restauraciones de monumentos, mientras que aquí no lo hacen porque la desgravación fiscal es menos de la mitad que allí.

Por otro lado, hay que trabajar en fórmulas para atajar los atentados de los terroristas contra la población y el patrimonio. La destrucción de objetos históricos por los yihadistas está en la mente de todos, pero también los atentados en las calles de Barcelona y de ciudades de otros países. Solventar este riesgo no solo exige medidas de vigilancia y control, también urbanísticas, de elementos decorativos para obstaculizar la llegada de camiones agresores, etc., que provocarán

cambios importantes en la percepción de los monumentos y las calles, como ahora ocurre en la Rambla o en los alrededores del Coliseo romano, por poner solo dos ejemplos.

Otro gran reto del siglo XXI es la regulación y desarrollo de patrimonio virtual que está formulando un nuevo mundo alrededor de los edificios del pasado. Las visitas de cada monumento con las TIC (como la realidad aumentada, *big data*, 3D, etc.) están transformando radicalmente el conocimiento del arte y de la historia. Posibilitan reconstrucciones de los lugares *in situ* (Domus Áurea de Nerón, batallas terrestres y marítimas), o desde el sillón de nuestra propia casa. Muy importante será el patrimonio exclusivamente virtual, que podrá recorrer y conocer los sitios patrimoniales, los museos, los objetos, etc. Tendrá un crecimiento enorme, muchas veces anticipando el turismo físico posterior, por lo que su tratamiento adecuado y su capacidad de atracción será trascendente para generar ese futuro inmediato. La informática tendrá, pues, un fuerte efecto económico con los nuevos sitios web del patrimonio. Pero es importante la calidad de estos y la capacidad de renovación e innovación.

Definitivamente, la gestión es fundamental para garantizar la conservación y a la vez la generación de beneficios y recursos dentro de la sostenibilidad de los medios de que disponemos. La conservación preventiva debe avanzar para eludir gastos ampliados por negligencia. La educación desde la escuela, los institutos, la formación profesional y las universidades se revela fundamental para garantizar el futuro del disfrute colectivo.

Finalmente, hay que apoyar la investigación en todos los ámbitos del patrimonio, pues será un sector en constante transformación y modernización, con todas las posibilidades abiertas. Para ello, será exigencia primordial la coordinación de todos los agentes que participan en él y especialmente de las administraciones.

## BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ ARROYO, F. (2018): *Haciendas locales y patrimonio histórico cultural*, Universidad de Extremadura.
- ANGLE, I. C. (1982): “Evolución del concepto de patrimonio cultural en Europa”, *Actas de las I Jornadas de Patrimonio Histórico-Artístico*, Burgos, Junta de Castilla y León, pp. 53-69.
- FUNDACIÓN COTEC (2010): “Innovación en el sector del Patrimonio Histórico” [disponible en <http://www.oei.es/historico/cienciayuniversidad/spip.php?article1880>].
- GARCÍA CUETOS, P. (2009): *Humilde condición. El patrimonio cultural y la conservación de su autenticidad*, Gijón, Ediciones Trea.
- GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, I. (2014): *Las ruinas de la memoria. Ideas y conceptos para una (im)posible teoría del patrimonio cultural*, México, Siglo XXI editores.
- HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, A. (2002-2003): “El patrimonio cultural: luces y sombras en el fin del milenio”, *Studium. Revista de humanidades*, Universidad de Zaragoza, n<sup>os</sup> 8-9, pp. 13-28.
- MINGUELLA, F.; BANDARÍN, F. y PRIETO, J. C. (2012): *El patrimonio en el siglo XXI: herencia cultural y activo económico*, Fundación Mapfre [disponible en [https://www.youtube.com/watch?v=BhIMnNf\\_Yhk](https://www.youtube.com/watch?v=BhIMnNf_Yhk)].
- MORENO PÉREZ, J. R. y GARCÍA DE CASASOLA GÓMEZ, M. (coords.) (2017): “Visiones patrimoniales para definir el objeto del siglo”, *Perspectivas. Revista PH*, Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, n<sup>o</sup> 91, abril.
- RIVERA BLANCO, J. (2001): *De Varia Restauratione. Teoría e historia de la restauración arquitectónica*, Valladolid, R&R.
- (2015): “La autenticidad en la restauración de la arquitectura: debate permanente desde Viollet hasta después de Nara”, *Arquitectura, patrimonio y ciudad*, Universidad Complutense de Madrid, pp. 15-34.
- VARAGNOLI, C. (2010): “Il culto dei monumento”, *XXI secolo. Appendice della Enciclopedia italiana de scienze, lettere ed arti*, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, pp. 403-413.

# POTENCIALIDADES DE LOS COMPROMISOS INTERNACIONALES PARA UNAS POLÍTICAS ADECUADAS: ESPAÑA Y LOS DERECHOS CULTURALES

Alfons Martinell Sempere y Beatriz Barreiro Carril

Este artículo ofrece una visión de las políticas culturales españolas a través del prisma de los derechos humanos culturales, y más concretamente del derecho a participar en la vida cultural (DPVC). Además, al basarse en el enfoque del DPVC establecido por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) y desarrollado por el Comité DESC de Naciones Unidas, que vincula a España, este texto abre un abanico de posibilidades para que el ejercicio de dicho derecho se respete en mayor grado y aumente su exigibilidad.

**Palabras clave:** derechos culturales, vida cultural, políticas culturales, derecho internacional, participación.

## I. INTRODUCCIÓN: LOS TEXTOS FUNDAMENTALES DE REFERENCIA

Los derechos culturales, y más concretamente el derecho a participar en la vida cultural (DPVC)<sup>1</sup>, han sido los derechos con menor grado de desarrollo en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) y han tenido poca atención en el campo de las políticas culturales. Después de muchos años de una cierta pasividad se produce un cambio de tendencia con la aprobación en 2009 de la Observación General<sup>2</sup> sobre el DPVC por el Comité de los Derechos Económicos, Sociales

y Culturales (DESC) y el nombramiento de una Relatora Especial en la esfera de los Derechos Culturales de Naciones Unidas<sup>3</sup> para los derechos culturales.

El DPVC, reconocido ya por la propia Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (DUDH), cuyo artículo 27 establece que “toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten”, se reitera en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (PIDESC). Algunas posiciones han venido sosteniendo que pretensiones amparadas en los DESC no deberían ni siquiera plasmarse a través del sistema de los derechos subjetivos, ya que al depender su satisfacción de los recursos económicos del Estado, no tendría sentido la

1. La cuestión es compleja y excede la extensión de este artículo, pero podría considerarse que en gran medida el DPVC cubre la mayoría de pretensiones recogidas por otros derechos culturales.

2. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General nº 21. Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15.1.a del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 2009.

3. Disponible en <http://www.ohchr.org/SP/Issues/CulturalRights/Pages/SRCulturalRightsIndex.aspx>

asunción por parte de este de compromisos que, en algunos casos, no está en condiciones de satisfacer. Sin embargo, la doctrina ha ido poco a poco evolucionando, y, a pesar de que todavía existen posiciones que defienden una separación absoluta entre los derechos civiles y políticos y los DESC con base en su diferente naturaleza, la realidad jurídica nos muestra que tal división no se sostiene. Los órganos de Naciones Unidas nos dan, de hecho, como veremos más adelante, buena prueba de ello. No son solo los derechos económicos, sociales y culturales los requieren de recursos públicos, sino que la garantía de los derechos civiles y políticos también requiere importantes inversiones (pensemos en el mantenimiento de un sistema judicial efectivo o en la celebración de comicios electorales rigurosos). Como señala Patrice Meyer-Bisch, la “diversidad de obligaciones” (abstención y acción, entre otras) por parte del Estado está presente en ambas categorías de derechos (Meyer-Bisch, 2002: 26). Entre esos DESC se incluye el “derecho de toda persona a participar en la vida cultural” reconocido en el artículo 15.1.a del PIDESC.

## II. EL DIVORCIO ENTRE LOS DERECHOS CULTURALES Y LAS POLÍTICAS CULTURALES EN EL DISCURSO Y EN LA PRÁCTICA

Existe una distancia muy grande entre los debates sobre cultura y los derechos humanos. Como ya se dio cuenta Martinell (2017: 77), las necesidades y desafíos de las políticas culturales no se están abordando desde una óptica de derechos humanos. Esto no solo sucede en lo que respecta a los decisores políticos, sino que los propios agentes culturales que reivindican mejoras (como la reducción del IVA, mejores condiciones de trabajo en relación con la precariedad que padecen gran parte de artistas y trabajadores culturales) no están enmarcando sus pretensiones como demandas que puedan reivindicar en términos de derechos humanos culturales y que, por tanto, impliquen obligaciones concretas para el Estado. Tanto desde

la perspectiva de los servicios públicos culturales como desde el sector privado, la óptica de los derechos culturales tiene mucho que ofrecer, incluso en relación con las demandas de la sociedad civil y de colectivos de centros autogestionados, que pueden encontrar en los nuevos desarrollos a nivel de las Naciones Unidas fundamento jurídico para el desarrollo de sus derechos en libertad<sup>4</sup>.

El Estado tiene que garantizar y acompañar esos procesos respetando la libertad esencial de los creadores y actores culturales. Sin embargo, muy pocos colectivos culturales utilizan el discurso y las herramientas de los derechos culturales para reivindicar sus pretensiones, más allá de meras expresiones retóricas.

Si las políticas culturales y los agentes culturales en general desconocen y no aplican los instrumentos de derechos humanos, la sociedad civil defensora de estos (ONG de derechos humanos) tampoco se han implicado con los derechos culturales, como se ve normalmente en los informes sombra presentados ante el Comité DESC<sup>5</sup>. Existe una impresión generalizada de que, sobre todo en momentos de crisis económica, los derechos culturales deben supeditarse al respeto de derechos “más básicos”, pero lo cierto es que, como ya dejó claro la Declaración emitida al concluir la Conferencia Mundial de Viena de Derechos Humanos en 1993, los derechos humanos son, todos ellos, interdependientes. Difundir las potencialidades del enfoque de derechos culturales en el diseño de las políticas públicas

4. En este sentido, puede verse Lorenzo Moles, M. (2017): “Nuevas formas de autogestión cultural desde la perspectiva del derecho a participar en la vida cultural”, en B. Barreiro Carril, *Cultura y humanización del derecho. Nuevas miradas al Derecho Internacional y los Derechos Humanos*, Buenos Aires, Teseopress [disponible en <https://www.teseopress.com/nuevasmiradasalderechointernacionalylos>].

5. Los informes sombra o informes alternativos se presentan por parte de la sociedad civil a los distintos comités de derechos humanos que supervisan los respectivos tratados de derechos humanos, como complemento al informe que presentan los Estados. Suelen señalar las deficiencias de los Estados en el cumplimiento de los tratados.

culturales es a lo que quiere contribuir este artículo, así como a dotarles de mayor presencia en el proceso de control del Comité DESC de las obligaciones que se desprenden del PIDESC, incluido su artículo 15.1.a.

### III. ¿CUMPLE ESPAÑA CON LOS DERECHOS CULTURALES? LOS INFORMES DEL COMITÉ DESC

Nuestra Constitución actual de 1978 establece en su artículo 44.1 que “los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho”. Este artículo se encuentra ubicado en el capítulo tercero (“de los principios rectores de la política social y económica”) del título I (“de los derechos y deberes fundamentales”). El derecho de acceso a la cultura es, por tanto, un derecho fundamental, al igual que lo son los derechos referidos en el capítulo II de dicho título (“derechos y libertades”). Sin embargo, no goza de las garantías de estos últimos: reserva de ley (la prohibición de que su regulación se realice por el Gobierno por vía reglamentaria) y —para aquellos comprendidos en la sección I del capítulo II (libertad religiosa, derecho al honor, derecho a la intimidad, etc.)— recurso judicial, incluido el amparo constitucional en caso de violación del derecho en cuestión.

Además, hay que recordar, como nos indica el profesor Jesús Prieto en uno de sus imprescindibles libros (2004), que el derecho de acceso a la cultura conlleva la obligación por parte del Estado de crear las condiciones para que los individuos puedan “participar realmente en la ‘vida cultural’ que demanda el artículo 9.2 de la Constitución” (señala este que “corresponde a los poderes públicos [...] facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida [...] cultural”). Puesto que esta norma es de contenido muy general, cabe preguntarse cómo se puede especificar dicha obligación de facilitación por parte del Estado, cuestión altamente relevante pues cuanto más concreto sea el contenido de las obligaciones

del derecho a participar en la vida cultural, más sencillo será reducir el grado de discrecionalidad de la Administración en el diseño y desarrollo de las políticas públicas que afectan al DPVC (Barreiro Carril, 2017: 36).

Dicha concreción podría realizarse a través del desarrollo legal de este derecho, porque la Observación General nº 21 (OG) sobre el derecho a participar en la vida cultural, derecho reconocido en el artículo 15.1.a del Pacto Internacional de DESC, puede resultar muy útil para esta tarea. Actualmente, como señala Severiano Fernández Ramos “no existen en España leyes estatales generales en materia de cultura. La norma más general, que se suele utilizar de referencia, es la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (LPHE)”. A esta cabría añadir ahora la nueva Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial; también la Ley 10/2007, de 22 junio, de la lectura, del libro y de las bibliotecas; y la Ley 55/2007, de 28 de diciembre, del Cine (*ibid.*). Pero no hay una ley general de cultura ni sobre DPVC, aunque la ley de 1985 y la nueva ley de patrimonio inmaterial contienen elementos relevantes que inciden en la participación. Sí ha habido en el País Vasco un intento muy relevante de regular la participación en la vida cultural de forma general y como un enfoque de derechos humanos<sup>6</sup> e, impulsada por Eduard Delgado, una propuesta de Carta de los Derechos Culturales de los Ciudadanos y las Ciudadanas de Barcelona (2001).

Como las competencias de cultura son compartidas con las comunidades autónomas, se debería tener en cuenta su tratamiento en sus estatutos y las correspondientes leyes autonómicas, aspecto que no podemos analizar por su amplitud.

Por otra parte, hay que considerar que las Observaciones Generales de los Comités de Derechos Humanos de la ONU, como lo es el

6. Se trata del primer borrador de bases de la Ley Vasca de Acceso a la Cultura (1 de junio de 2012).

Comité DESC, constituyen una interpretación autorizada del contenido y las obligaciones estatales derivadas de los derechos contenidos en los respectivos tratados internacionales. Por ello, la OG n° 21 referida es muy útil para inspirar parámetros que incluir en una futura ley de cultura. Esta OG establece que del derecho a participar en la vida cultural deriva la obligación estatal de adoptar medidas concretas para lograr que se respete el derecho de toda persona, individualmente o dentro de una comunidad, a “participar libremente de manera activa e informada, y sin discriminación, en los procesos importantes de adopción de decisiones que puedan repercutir en su forma de vida” y en el derecho a participar en la vida cultural.

Este parámetro de “participación” podría ser incluido en una ley de acceso a la cultura. En todo caso, con ley de cultura o sin ella, es necesario involucrar a los agentes culturales y a la sociedad civil en general en el diseño de las políticas públicas culturales, lo que podría contribuir a reducir la discrecionalidad en el diseño de las políticas públicas que afectan al DPVC. La OG también se refiere a “la accesibilidad”, que “consiste en disponer de oportunidades efectivas y concretas [de disfrute pleno] de una cultura que esté al alcance [...] financiero de todos”. Así, podríamos, por ejemplo, preguntarnos si la subida del IVA cultural vulnera este parámetro de “accesibilidad” y, por tanto, del DPVC.

Otro tema muy relevante es el relacionado con las llamadas medidas de austeridad, cuyos efectos todavía se mantienen. El Comité DESC publicó en 2012 una carta como reacción a los recortes llevados a cabo por varios Estados europeos (entre los que se encuentra España), de la que también se desprenden criterios útiles. El Comité DESC consideró que a veces los ajustes no se pueden evitar, pero ha dejado claro que cualquier medida de ajuste que afecte a los DESC debe respetar una serie de requisitos. Es decir, los recortes no vulnerarían en sí mismos el Pacto, pero sí lo harían *formas* de llevarlos a cabo que no se adecúen

a dichos requisitos, entre los que se encuentran la necesidad y proporcionalidad de la medida o la exigencia de que no sea discriminatoria, por ejemplo, al incluir medidas fiscales que permitan mitigar las inequidades que suelen incrementarse en tiempos de crisis. Otro requisito señalado por el Comité es la realización de estudios de impacto en los derechos económicos, sociales y culturales de las personas y colectivos más vulnerables de la medida de austeridad que se pretende llevar a cabo. Requisitos de este tipo podrían ser incorporados en el desarrollo legislativo del derecho de acceso a la cultura. Son exigencias que reducen de forma clara la discrecionalidad de las administraciones, ya que, por ejemplo, la mera ausencia del estudio de impacto mencionado supondría la vulneración de la norma.

Además de servir de parámetros inspiradores para la regulación del DPVC a nivel estatal, la OG n° 21 del Comité DESC sirve como herramienta de control de las obligaciones internacionales asumidas como Estado por parte de España. El Comité DESC, tras recibir cada cinco años los informes periódicos de los Estados en relación con cómo están implementando los derechos del PIDESC, así como los informes sombra por parte de la sociedad civil, señala las falencias en el cumplimiento de tales derechos y establece recomendaciones a los Estados. Ya en 2012 (tres años después de emitida la OG por parte del Comité DESC y, por lo tanto, teniendo España parámetros suficientes sobre cómo implementar el DPVC), el Comité examinó el informe periódico de España mostrando varios motivos de preocupación que, en general, no parecen haberse subsanado: a apenas menos de un mes de que el Comité examine el nuevo informe presentado por España, se observa que si bien este refiere mucha información cuantitativa (en términos de datos, instituciones, actividades culturales realizadas por estas) no muestra los modos en que ha respetado las obligaciones procedimentales que implica el DPVC, por ejemplo, en relación con las medidas de

austeridad antes señaladas, y de cómo han podido o no ser revertidas.

Ello teniendo en cuenta que la respuesta del Comité en 2012 al anterior informe presentado en aquel momento por España señalaba que “al Comité le preocupa que, en el contexto de la crisis económica y financiera, los recortes presupuestarios pongan en peligro la protección y la promoción de la capacidad creativa e investigativa del Estado parte, así como las oportunidades de acceso efectivo de todas las personas y comunidades a participar en la vida cultural (art. 15)”<sup>7</sup>. El Comité recomendaba a continuación al Estado “reforzar todas las medidas en curso y adoptar cualesquiera que fuesen necesarias para garantizar los más amplios niveles de realización de los derechos culturales consagrados en el artículo 15 del Pacto”<sup>8</sup>. Pues bien, el informe que España presenta ahora<sup>9</sup> no da cuenta de medidas específicas en ese sentido, al margen de una serie de cuadros estadísticos sobre “gasto de los hogares en bienes y servicios culturales”, visitas a museos, etc., y del tema más particular de la “discriminación, racismo, xenofobia e intolerancia”<sup>10</sup>, cuestiones que, sin duda relevantes, no agotan el contenido del DPVC. Más aún, del informe en cuestión no podemos deducir si España cumple con el contenido esencial del DPVC, que como en relación con cualquier otro derecho humano, nunca puede ser vulnerado. Según la OG, ese contenido esencial implica

por lo menos, la obligación de crear y promover un entorno en el que toda persona, individualmente, en asociación con otros o dentro de una comunidad o grupo, pueda

participar en la cultura de su elección, lo cual incluye las siguientes obligaciones básicas de aplicación inmediata:

- a) Tomar medidas legislativas y cualesquiera otras que fueren necesarias para garantizar la no discriminación y la igualdad entre los géneros en el disfrute del derecho de toda persona a participar en la vida cultural.
- b) Respetar el derecho de toda persona a identificarse o no con una o varias comunidades y el derecho a cambiar de idea.
- c) Respetar y proteger el derecho de toda persona a ejercer sus propias prácticas culturales, dentro de los límites que supone el respeto de los derechos humanos, lo que implica, en particular, respetar la libertad de pensamiento, creencia y religión; la libertad de opinión y expresión; la libertad de emplear la lengua de su preferencia; la libertad de asociación y reunión pacífica; y la libertad de escoger y establecer instituciones educativas.
- d) Eliminar las barreras u obstáculos que inhiben o limitan el acceso de la persona a su propia cultura o a otras culturas, sin discriminación y sin consideración de fronteras de ningún tipo.
- e) Permitir y promover la participación de personas pertenecientes a minorías, pueblos indígenas u otras comunidades en la formulación y aplicación de las leyes y las políticas que les conciernan. En particular, los Estados partes deben obtener su consentimiento previo libre e informado cuando corra peligro la preservación de sus recursos culturales, especialmente aquellos asociados con su forma de vida y expresión cultural<sup>11</sup>.

Debemos señalar también lo relativo a los informes sombra (de la sociedad civil) y destacar que, si bien en los informes de ONG como Amnistía Internacional no se encuentra referencia alguna al DPVC, un grupo de estas

7. Disponible en [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=443&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=443&Lang=en)

8. Párrafo 29.

9. Disponible en [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=1197&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=1197&Lang=en)

10. Párrafo 156 y siguientes.

11. Párrafo 55 de la OG.

organizaciones ha presentado un documento relativo a este derecho, si bien restringido a lo que respecta a la memoria histórica<sup>12</sup>. Se observa, sin embargo, que en estos informes no participan organizaciones específicamente culturales.

#### IV. CONSECUENCIAS PARA ESPAÑA DE LA FIRMA DEL PROTOCOLO FACULTATIVO AL PIDESC

Como ya hemos dado cuenta en otro lugar (Barreiro Carril, 2013: 59-60), en el caso de los DESC, uno de los problemas es su escaso nivel de judicialización, a pesar de que no hay ninguna razón jurídica que la impida (Gómez Isa, 2011: 8). A nivel estatal, los derechos referidos en el capítulo III de nuestra Constitución, como el derecho a la protección de la salud y también el derecho de acceso a la cultura, “solo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen” (artículo 53.3). Por ahora, no hay ley que haya previsto la judicialización del DPVC.

En esta línea, a nivel internacional es muy reconfortante la adopción del Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PF), que entró en vigor en mayo de 2013, y que España ha ratificado ya en 2010, pues instaura un mecanismo de cuasi judicialización.

Hasta entonces, el Comité DESC podía vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los Estados partes en el Pacto por medio del examen de los informes periódicos de los Estados referidos, en los que dan cuenta de cómo están cumpliendo el Pacto, y que obtienen un comentario del Comité que expresa, de una forma marcadamente diplomática, los logros y los déficits de los Estados en el

cumplimiento del mismo, exhortándolos a realizar las eventuales mejoras.

Pero el Comité no podía conocer quejas individuales, lo que es posible tras la entrada en vigor de PF para los Estados que lo han ratificado, porque este PF confiere competencia al Comité para recibir y considerar las comunicaciones. En su artículo 2, el PF establece que “las comunicaciones podrán ser presentadas por individuos o grupos de individuos, bajo la jurisdicción de un Estado parte, que aleguen ser víctimas de una violación de cualquiera de los derechos económicos, sociales y culturales establecidos en el Pacto por ese Estado parte”. Como destaca Christian Curtis, de la lectura de este artículo queda patente que los DESC pueden sufrir violaciones de carácter individual o colectivo. Curtis se refiere expresamente a las violaciones del derecho al patrimonio colectivo como un posible ejemplo de pretensión que podría recurrirse (2009: 39).

Además, como señala Laura Pineschi, esta competencia del Comité ofrece ventajas respecto al mecanismo de informes periódicos en relación con el control de las decisiones arbitrarias de los Estados que afecta a los DESC. A través de una queja individual o colectiva —que se basa siempre en un caso concreto— este tipo de decisiones puede ser evaluada de forma mucho más sencilla, ya que los comentarios del Comité a los informes periódicos de los Estados solo pueden hacer evaluaciones “en abstracto” (Pineschi, 2012: 46).

España ha sido uno de los pocos Estados que ha ratificado el PF, por lo que varias de las quejas presentadas ante el Comité son en relación con España<sup>13</sup>. En el caso de una queja en relación con la falta de acceso efectivo a los tribunales para proteger el derecho a una vivienda adecuada, el Comité ha dado la razón a la autora de la queja. No se descarta, por tanto, un escenario similar en relación con el DPVC.

12 Disponible en [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=1197&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=1197&Lang=en)

13. Los casos pueden consultarse en <http://juris.ohchr.org/en/search/results?Bodies=9&sortOrder=Date>

## V. PERSPECTIVAS Y PROPUESTAS DEL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS

Aunque el mecanismo de quejas, como acabamos de señalar, es interesante porque ayuda a delimitar en la práctica el contenido de los derechos (además de contribuir a la justicia), consideramos que el Estado no debería dejar pasar la oportunidad de establecer un programa de estudio detallado y profundo sobre el DPVC en relación con las obligaciones emanadas del Pacto y especificadas en la OG. Esto contribuiría a tener más información en relación con fórmulas en las que se puede satisfacer este derecho, así como a concienciar a la ciudadanía sobre el mismo.

El análisis en profundidad de los derechos humanos presentado, en relación con la situación política española, nos aporta algunas reflexiones finales que pueden dibujar un principio de estado de la cuestión del nivel de cumplimiento y garantía del artículo 15 del PIDESC.

Es importante constatar que las políticas culturales responden a planteamientos tradicionales de la función de la cultura en los Estados nación en lugar de basarse en la arquitectura de los derechos humanos. Por esta razón, es obvio que el país reclama una reformulación y argumentación de las políticas culturales, a diferentes niveles, con base en los aportes del enfoque en derechos. Parece que la institucionalidad cultural adaptada y construida a partir del marco democrático del 1978 no responde a las reclamaciones del Comité DESC.

En este sentido general, nos atrevemos a proponer algunas perspectivas que pueden mejorar el nivel de presentación al Comité DESC de los informes en relación con el artículo 15.1.a del PIDESC:

- Los conceptos utilizados en la formulación del artículo 15.1.a y las orientaciones de la OG no se acostumbran a utilizar en la redacción y exposición de las políticas culturales ni de sus planes

y proyectos de actuación, por lo que es difícil trasladar la acción de los gobiernos (locales, regionales o nacionales) a resultados, por ejemplo, en torno a la participación en la vida cultural, si no se dispone de estudios sobre la apreciación de este derecho e indicadores de evaluación adecuados a estas enunciaciones.

- Los sistemas de información sobre la cultura en España se reducen a los datos de las estadísticas culturales publicadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y de la Encuesta de Hábitos y Prácticas Culturales, de donde se han obtenido la mayoría de datos agrupados en el sexto informe periódico que España ha presentado recientemente (2017) al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. De su estudio detallado se evidencia la escasa sintonía entre la información aportada y lo establecido sobre el artículo 15.1.a por parte de la OG y los trabajos de la experta independiente en derechos culturales, cuyos informes, de elevado interés, exceden el espacio de este artículo. Por ello, se refuerza la necesidad de disponer de un marco teórico y conceptual acorde con los planteamientos de los derechos culturales.
- Nuestro contexto constitucional define una institucionalidad muy descentralizada con competencias plenas de las comunidades autónomas y municipios en materia de cultura que no se refleja en el informe citado. Principalmente porque estos niveles no parece que hayan participado activamente en la construcción de los referentes que se deben aportar al Comité, lo que nos parece un primer nivel de incumplimiento del concepto de participación; pero además, y esencialmente, porque la Administración General del Estado solo destina el 14,09% de la financiación y gasto público en cultura, frente

al 22,67% de las comunidades autónomas y el 63,24% de los municipios (2015). Por lo cual, especificar más la intervención de estos niveles de la Administración es imprescindible para reflejar la situación actual, un escenario que evidencia la desestructuración institucional de la cultura en España y el incumplimiento del principio de comunicación cultural que recoge el artículo 149.2 de la Constitución.

- Además de la participación de las instituciones regionales y locales, es importante fomentar la intervención de las organizaciones de la sociedad civil del campo de la cultura. Más allá de las ONG dedicadas a los derechos humanos, para analizar el cumplimiento de este pacto es imprescindible dar la oportunidad de colaboración a los diferentes agentes culturales que trabajan en los heterogéneos ámbitos de incidencia en la vida cultural de los ciudadanos. Por esta razón, los aportes al Informe son muy limitados y, en nuestra opinión, no reflejan la realidad de la situación del derecho a participar en la vida cultural en España. Los denominados informes sombra presentados al Comité deberían ampliar su campo de actuación con sectores relevantes por su función, más cercanos a la realidad cultural de las personas, y también tratar de involucrar más a agentes que trabajan en el nivel local, que es donde se articula una gran parte de la vida cultural de la población.
- El compromiso como Estado en la ratificación del PIDESC y en el Protocolo Facultativo nos obliga a disponer de estructuras y funcionamientos para dar respuesta ante el Comité con solvencia y transparencia. Esto conlleva la creación de un sistema de análisis y seguimiento de los derechos culturales que permita recopilar información, atender quejas y fomentar estudios sobre el

grado de cumplimiento del Pacto. Esta responsabilidad debería tener, si respondemos a nuestra realidad constitucional, una participación de las comunidades autónomas y de los municipios para poder canalizar información detallada de la situación ante posteriores informes. De la misma forma, ha de articularse la mejora de los sistemas de información cultural de acuerdo con las necesidades de respuesta de los planteamientos de los derechos culturales.

## VI. A MODO DE CONCLUSIÓN

Los cambios en la fundamentación de la gobernanza mundial que aportó la Declaración Universal de los Derechos Humanos y posteriormente el PIDESC y otros instrumentos internacionales han aportado mejoras en muchos ámbitos como se puede reflejar en los datos de la evolución de sus cumplimientos en general. En el campo de la cultura, por su propia naturaleza y características, no se ha aplicado con la claridad y concreción necesarias el enfoque en derechos más allá de temas relacionados con la espiritualidad, grupos minoritarios, lenguas o la libertad de comunicación y expresión que reúnen una parte importante de las necesidades humanas. El artículo 15.1.a de los DESC inauguró un principio diferente relacionado con la persona que opta por satisfacer sus necesidades culturales y participar en la vida cultural a partir de sus preferencias. Este principio contrasta con la estructura que los Estados nación construyeron para salvaguardar el patrimonio y construir una oferta con base en la creación artística y la tradición. Después de la Segunda Guerra Mundial, la cultura se fue incorporando paulatinamente a las políticas públicas con muchos reproches de grupos determinados y con dificultades de asegurar un campo de responsabilidad pública de los gobiernos. Los principios de democracia cultural o de democratización de la cultura, tan

activos en las últimas décadas del pasado siglo, no se consolidaron tanto por sus dificultades como por su amplitud poco definida. Las políticas culturales continuaron con modelos clásicos y poco evolucionados, no acordes con la realidad de los cambios de las sociedades contemporáneas, y crearon un desajuste importante entre modelos y realidad.

En este contexto, la recuperación del artículo 15 de los DESC nos aporta elementos para superar el estancamiento de estas políticas y situarlas en clave de derechos humanos, más allá de las funciones de la cultura en la política. Una nueva generación de políticas culturales con base en los derechos culturales

es una forma de resituar el papel del Estado en la cultura y orientar la acción situando al ciudadano en el centro de atención, relacionando la parte de la vida cultural que ha de garantizar el Estado, como intervención en el interés general, y la parte que ha de emplazar a los diferentes agentes a participar en la satisfacción de las necesidades culturales. En este sentido, preguntarse si España cumple en los derechos culturales nos obliga a nuevas lecturas de la realidad y a buscar una forma de analizar la realidad de acuerdo con estos principios, superar antiguos modelos o reformarlos en clave a este marco de acción del que la comunidad internacional se ha dotado.

## BIBLIOGRAFÍA

- MEYER-BISCH, P. (2002): *Présentation systématique des droits humains* [disponible en [https://www.humanrights.ch/upload/pdf/100129\\_meyer-bisch\\_systmatique\\_41.pdf](https://www.humanrights.ch/upload/pdf/100129_meyer-bisch_systmatique_41.pdf)].
- MARTINELL, A. (2017): “La igualdad de acceso y la diversidad como objetivos centrales”, en E. Bustamante (coord.), *Informe sobre el estado de la cultura, 2017*, Fundación Alternativas.
- LORENZO MOLES, M. (2017): “Nuevas formas de autogestión cultural desde la perspectiva del derecho a participar en la vida cultural”, en B. Barreiro Carril, *Cultura y humanización del derecho. Nuevas miradas al Derecho Internacional y los Derechos Humanos*, Buenos Aires, Teseopress [disponible en <https://www.teseopress.com/nuevasmiradasalderechointernacionalylos>].
- PRIETO DE PEDRO, J. (2004): *Cultura, culturas y Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- BARREIRO CARRIL, B. (2017): “La cultura como derecho ciudadano. Es posible garantizar el acceso a la cultura”, *Galde*, nº 15.
- BARREIRO CARRIL, B. (2013): “The right of access to culture: An effective human right for the establishment of consistent cultural policies in Europe in the context of the economic crisis?”, *Revista Española de Relaciones Internacionales*.
- FERNÁNDEZ RAMOS, S. “Legislación española en materia de cultura”, *Manual atalaya de apoyo a la gestión cultural* [disponible en <http://atalayagestioncultural.es/capitulo/legislacion-espanola-materia-cultura>].
- GÓMEZ ISA, F. (2011): “The reversibility of Economic, Social and Cultural Rights in crisis contexts”, *Papeles del tiempo de los derechos*, nº 1.
- CURTIS, C. (2009): “Cómo vigilar el cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derechos económicos, sociales y culturales”, en P. E. González Monguá (ed.), *Derechos económicos, sociales y culturales*, Bogotá, Universidad Libre de Colombia.
- PINESCHI, L. (2012): “Cultural Diversity as a Human Right? General Comment No. 21 of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights”, en S. Borelli, y F. Lenzerini, *Cultural Heritage, Cultural Rights, Cultural Diversity*, Bélgica, Martinus Nijhoff Publishers.



# EL CINE ESPAÑOL EN LA ERA DIGITAL: TRANSFORMACIONES PROFUNDAS, ACTUACIONES ESCASAS

José Vicente García Santamaría

A pesar de las profundas transformaciones que están afectando a toda la industria del ocio, el audiovisual español carece de un plan estructurado para hacer frente al impacto de la digitalización y a una serie de fenómenos muy conexos entre sí, como el auge del *streaming* y la dura competencia por los contenidos entre empresas de telecomunicaciones, grandes *players* de Internet y productores clásicos de contenidos; pero, al contrario que en otros países de nuestro entorno, existe un insuficiente debate sobre estas transformaciones que debería conducir más allá de necesarias políticas coyunturales, a la necesidad de vertebrar diferentes alternativas para potenciar el papel que debería desempeñar este sector en la era digital.

**Palabras clave:** cine español, sector audiovisual, cine y digitalización, cine y TV.

## I. PROFUNDAS TRANSFORMACIONES DEL AUDIOVISUAL

Desde el año 2014, el contexto en el que opera el sector audiovisual español está sufriendo profundas modificaciones. Ese mismo año, y como indicaba la consultora Deloitte (2014), los operadores de telefonía decidieron poner en marcha estrategias de crecimiento lanzando ofertas convergentes en las que el mayor valor añadido eran los contenidos de la televisión de pago. O dicho de otra manera, operadores como Telefónica comenzaron a plantearse muy seriamente una cuestión fundamental: ¿cómo asegurar el abastecimiento de programas, con contenidos diferenciadores, para sus plataformas televisivas?

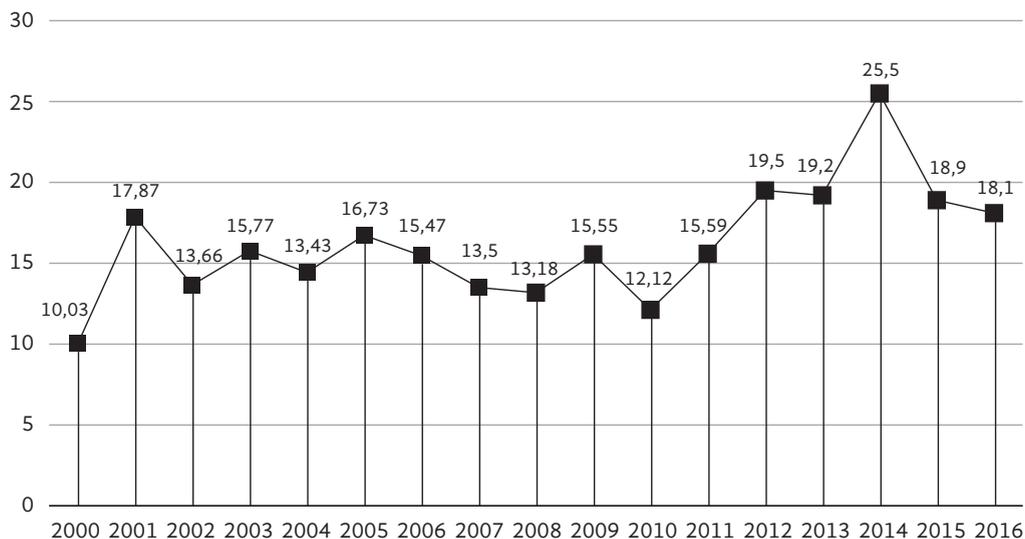
La evolución de la cuota de mercado del cine español está directamente relacionada, por tanto, con la creciente actividad de Atresmedia y Mediaset España y Telefónica, y, en menor medida, por la de Mediapro y Zeta y algunas productoras independientes. A partir de 2012 —y salvo el año 2014— esta

cuota se viene manteniendo entre el 18% y el 20%, con una recaudación entorno a los cien millones de euros. Históricamente, solo podemos apreciar elevadas cuotas de mercado en la década de los sesenta y parte de los setenta, así como en el periodo 1982-1984 (véase gráfico 1).

Como es sabido también, la desafección hacia nuestro cine no tiene parangón dentro de los cinco grandes mercados de la UE. Francia, el ejemplo recurrente, ha obtenido unas cuotas de mercado entre los años 2010 y 2016 superiores al 35%, e incluso del 40%. En ese mismo periodo de tiempo, la cuota de Reino Unido osciló entre el 22% y el 44%, y la de Italia entre el 21% y el 37%, mientras que la de Alemania basculó entre el 16% y el 27% (BFI, 2017).

Pero esta creciente estabilidad puede tener también su contrapartida en una menor diversidad audiovisual y en una mayor concentración de la producción por parte de las grandes empresas del sector. Solo en 2017, entre Telecinco Cinema y Atresmedia Cinema obtuvieron el 85% de

**Gráfico 1.** EVOLUCIÓN DE LA CUOTA DE MERCADO DEL CINE ESPAÑOL, 2000-2016



Fuente: ICAA.

la recaudación total del cine español<sup>1</sup>, mientras que Telefónica Studios, nacida a finales de 2013, parece estar llamada a convertirse en una productora global o, al menos, en la gran productora de habla hispana, pero de momento se ha visto relegada en España por ambas plataformas.

Esta concentración de empresas pone de nuevo al descubierto algunos de los males endémicos que atenazan a la producción española. Y aunque el cine —económicamente hablando— sea una pequeña parte del sector audiovisual, existe una amplia variedad de recursos —capital, crédito y subvenciones— destinada a promover proyectos que no encontrarán su público en las salas, puesto que una media de cuarenta películas no llegarán a estrenarse nunca, y otro porcentaje muy significativo no será capaz de encontrar una

distribución adecuada ni en el ámbito *offline* ni *online*.

### 1. Producción de películas

Ahora bien, la característica fundamental que recorre la producción del siglo XXI ha sido el remedio aplicado por las diferentes administraciones para revitalizar nuestro cine: una constante apelación a una sobreproducción de películas, sin parangón alguno en toda la historia del cine español. El año 1966, con 126 películas producidas, parecía una cifra propia del pasado y difícil de superar. Es más, a partir de ese año comenzaría un declive imparable que ya no se recuperaría hasta el siglo XXI.

Durante el mandato de González Sinde (2009-2011) se produjo el mayor número de películas hasta ese momento: un total de 200 (15 películas por cada millón de espectadores). Y cuando parecía que esta cifra no se podría superar, los sucesivos gobiernos populares incluso elevaron este número de películas. Por establecer una comparación pertinente,

1. Curiosamente, el mismo porcentaje que ambas plataformas controlan de la publicidad televisiva al cierre del ejercicio 2017, con datos de Kantar Media (2017).

durante el año 2016, Francia produjo 283 películas y Alemania 256, mientras que España llegó a las 254 películas<sup>2</sup>.

Como muestra el gráfico 2, una mayor producción de películas no implica necesariamente la consecución de una recaudación más elevada. El ejemplo más evidente es el del año 2013, cuando la producción fue de 231 películas, la tercera mayor de la historia, y, no obstante, se dio la peor recaudación del siglo XXI. Por el contrario, en el año 2002, con una producción de películas menor (106), los ingresos ascendieron a 110 millones, la mayor recaudación —en euros constantes— del siglo XXI.

Por lo que respecta al nivel de coproducciones, ha sido más bien bajo en estos últimos años: en 2016, un total de 40 proyectos sobre 254 películas, algo más del 17%; en años anteriores, oscilaba entre esta cifra y el 22% (ICAA, 2017). Queda todavía pendiente una mayor internacionalización de nuestro cine, con la aportación de incentivos para llevar a cabo una distribución internacional<sup>3</sup>.

En cuanto a la actividad de las productoras de cine, cabe destacar que entre los años 2006 y 2016, con datos del Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales (2017), el número de empresas que ha participado en una sola película pasó de 138 a 299 (85% del total), y aquellas productoras que intervinieron al menos en la realización de cuatro películas solo fueron un total de cuatro (1,13%).

A tenor de estos datos podría esbozarse una reflexión pertinente: ¿cuánto tiempo seguirán resistiendo las viejas estructuras en este nuevo contexto? No parece una cuestión fácil de dilucidar. La atomización de la

producción cinematográfica y el surgimiento, con carácter anual, de más de un centenar de empresas, probablemente seguirá conviviendo —salvo que la Administración modifique radicalmente las reglas de juego, y a la espera de lo que aporte el Real Decreto Ley 6/2015, que ha sustituido las ayudas a la amortización por las anticipadas y selectivas sobre proyecto— con cuatro grandes productoras de capital nacional e internacional, que recaudarán más de dos tercios de la taquilla y dominarán la producción de obras audiovisuales españolas.

El mayor problema será, por consiguiente, la amenaza que se cierne sobre la pequeña producción, que supone el 90% del total, y suele rodar proyectos muy puntuales. Para la gran mayoría de estas empresas, parece un obstáculo insalvable enfrentarse en solitario a nuevos retos como la estandarización de herramientas y técnicas, la necesidad de poner en marcha su propio *branding* o la capacidad para impulsar nuevas alianzas estratégicas. Y en el ámbito digital, solo un pequeño puñado de compañías parece capaz de modificar sus estructuras, cambiar sus técnicas de gestión y gozar de un adecuado aprovechamiento de economías de escala, tal y como se está viendo hasta el momento<sup>4</sup>.

## II. LA INDUSTRIA ESPAÑOLA DEL AUDIOVISUAL

Por otra parte, no conviene olvidar que España es el quinto gran mercado cinematográfico de la Unión Europea, el sexto de Europa —después de Rusia— y que se encuentra en el puesto número 13 —igualada con Brasil, Italia y Rusia— del Top 20 de Mercados Internacionales de Recaudación de Cine (MPAA, 2017).

2. Ahora bien, habría que tomar también en consideración la población, el PIB por habitante y el ratio de número de films por cada millón de espectadores para valorar en toda su dimensión esta cifra.

3. En el ejercicio 2016, las partidas del ICAA destinadas a la distribución para películas de nacionalidad europea e iberoamericana ascendieron a 2,3 millones de euros sobre un total de 70,1 millones en ayudas.

4. Desde los años noventa hasta hoy, los diez primeros títulos con mayor recaudación representan entre el 43% y el 70% de la recaudación total del cine español (ICAA, 2017).

En cuanto a ingresos por taquilla (Mediasalles, 2017) se sitúa por encima de los 600 millones de euros anuales (601,7 millones en 2016), menos de la mitad que Reino Unido (1.425 millones); algo menos de la mitad que Francia (1.390 millones); casi la mitad que Alemania (1.022 millones), y ligeramente por debajo de Italia (674,5 millones). En número de espectadores, ronda o supera los cien millones anuales; una ratio solo al alcance de los cinco grandes mercados de la UE, con lo que España representa el 10% de este mercado (European Audiovisual Observatory, 2017) (véase tabla 1).

Pero si el campo de la producción está sujeto a grandes cambios, los otros dos subsectores clásicos, la distribución y la exhibición, no le van a la zaga. Hasta el año 2007 no puede hablarse seriamente de digitalización de pantallas de cine en España. Tanto el proceso de digitalización como de equipamiento 3D fue rápido a partir del año 2009 en Francia o Gran Bretaña, pero en España fue excesivamente lento hasta el año 2010 y estuvo rodeado de incertidumbres, derivadas de la escasez de ayudas oficiales y de la carencia de recursos disponibles por parte de los grupos de exhibición, tras las fuertes inversiones realizadas en sus complejos de cine (García Santamaría, 2015).

Actualmente, y según la Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación (AIMC, 20º Censo de salas de cine), el 97% de las pantallas ya están digitalizadas y este proceso se ha completado en 20 provincias españolas, además de Ceuta y Melilla. Así, disponemos de 3.427 pantallas con proyector digital y la gran mayoría de cines que no cuentan con esta tecnología son pequeños locales con una única sala. Existe igualmente un total de 959 salas con capacidad para proyectar en 3D (27,1%). Cabe recordar que la mayor parte de países de la UE ya ha completado este proceso, y que España dispone del 8,8% de las pantallas digitales de la UE (SGAE, 2017).

El sector exhibidor español alcanzó en 2005 el mayor número de pantallas de la historia (4.401), pero a partir de ese momento tuvo lugar un proceso de corrección que ha llevado a una disminución de un 20%, hasta alcanzar las 3.554 pantallas en el año 2016. Aun con estas cifras, España se sitúa con 74 pantallas por millón de habitantes, justo por delante de Reino Unido e Italia, y con una cifra algo menor que Francia, pero en cualquier caso superior a la media europea, que es de 52 pantallas (UNIC, 2017).

**Tabla 1.** EL MERCADO CINEMATOGRAFICO ESPAÑOL EN EL SIGLO XXI

Años	2000	2002	2003	2005	2007	2009	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Largometrajes producidos	98	137	110	142	172	186	199	182	231	216	255	254
Pantallas	3.477	4.039	4.253	4.401	4.296	4.082	4.044	4.003	3.908	3.700	3.588	3.554
Cines	1.304	1.223	1.194	1.052	907	851	876	841	766	733	711	721
Espectadores (millones)	131,5	140,7	137,4	127,6	116,9	109,9	98,3	94,1	78,7	87,9	96,1	101,8
Recaudación (millones de euros)	521,7	625,9	639,4	634,9	643,7	671,0	635,8	614,2	506,3	518,2	575,2	602,0
Asistencia media (hab./año)	3,2	3,5	3,4	2,8	2,6	2,4	2,09	2,01	1,63	1,9	2,1	2,2
Coste medio entrada	3,97	4,44	4,65	4,97	5,5	6,1	6,6	7,2	6,5	5,9	6,0	7,0
Cuota mercado cine español	10,04	13,66	15,77	16,73	16,5	15,55	15,59	19,5	13,86	25,5	18,9	18,1
Recaudación cine español (millones de euros)	52,4	85,4	100,8	106,2	86,7	104,3	99,1	119,8	70,2	131,8	111,7	109,8

Fuente: Elaboración propia con datos ICAA y SGAE.

**Tabla 2.** RECAUDACIÓN EN CINE ESPAÑOL, 2016

	Nº de espectadores	Cuota (%)	Recaudación	Cuota (%)
Telecinco Cinema	6.759.007	43,6	39.381.869	42,8
Atresmedia Cine	4.911.757	31,7	29.866.457	32,5
Resto	3.833.852	24,7	22.712.672	24,7
Total cine español	15.504.616	-	91.960.998	-

Fuente: ICAA, 2017.

Ahora bien, el gran temor de los exhibidores mundiales reside sin duda en los cambios operados en los hábitos de los públicos audiovisuales: los jóvenes menores de 25 años suponen entre el 25-35% de las entradas, según los países, pero en mercados maduros, como el europeo, el número de entradas compradas por los jóvenes ha descendido en la última década (UNIC, 2017); por otro lado, los mayores de cincuenta años forman un importante colectivo. En Francia representaron nada menos que el 41,2% de la asistencia al cine en 2016 y constituyen el grupo de asistencia más numeroso (CNC, 2017).

Y si nos referimos al sector de la distribución, el saldo comercial de explotación en salas es, con toda probabilidad, negativo, aunque falte por cuantificar y no existan datos suficientes. En todo el territorio de la UE priman, desde hace al menos treinta años, las grandes distribuidoras internacionales (Disney, Fox, Paramount, Sony, Universal, Warner...), junto con la distribución europea y local. Y los cinco primeros distribuidores cuentan con la mitad o más del mercado, mientras que los diez primeros copan las tres cuartas partes (Bonnell, 2013). En España, si excluimos a este gran conglomerado internacional, entre el 62% y el 66% de las empresas ha distribuido solamente una película al año (MECD, 2016). En resumen, una actividad excesivamente atomizada en las empresas nacionales y muy concentrada en el resto, y dotada con escasas ayudas ministeriales.

La distribución digital —como veremos a continuación— ha acabado también por alterar las formas de consumo del público, pero

sobre todo ha posibilitado la apertura de nuevas ventanas de explotación de películas, series y documentales.

### III. RELACIONES CINE-TV/ TELECOMUNICACIONES

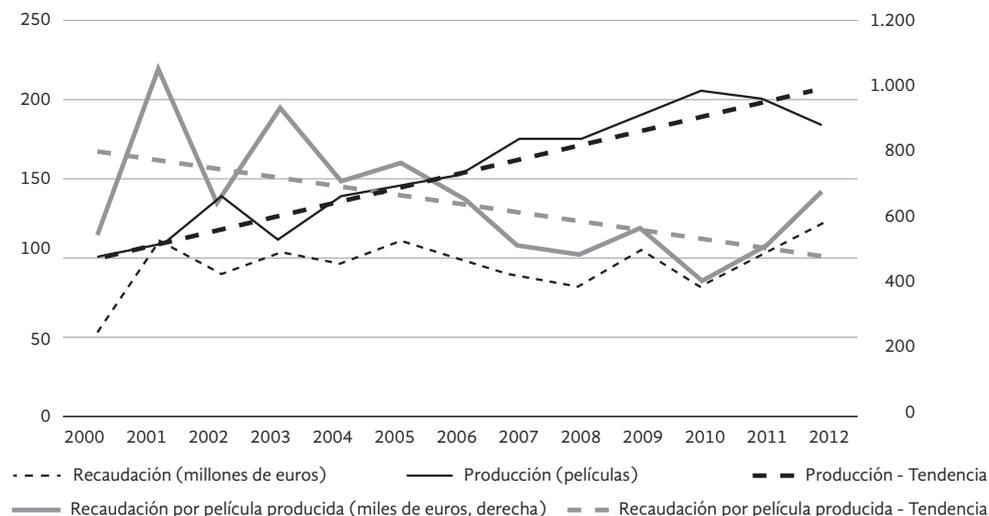
El año 2014 había confirmado ya un hecho incuestionable en la producción de cine en España: al menos un total de 70 películas contaban con la financiación de canales de televisión, que representaban casi un tercio del total de las películas realizadas. En el último lustro hemos podido constatar cómo la producción de las televisiones se ha profesionalizado a marchas forzadas desde que en el año 1999 se promulgase la ley que las obligaba a invertir en cine. El duopolio televisivo (Atresmedia y Mediaset España), junto con Movistar, ha desplazado a TVE y los canales autonómicos, y se han convertido de esta forma en los grandes productores del cine español<sup>5</sup> (véase tabla 2).

Ahora bien, la inversión en producción audiovisual de los canales televisivos en abierto entre los años 2008 y 2015 disminuyó en ese periodo, pasó de 474 millones a 328 millones de euros (Álvarez Monzoncillo y López Villanueva, 2016), mientras que TVE llevó a cabo una inversión de 222 millones<sup>6</sup>. Las cau-

5. En el año 2016, las diez películas con mayor número de espectadores habían contado con la participación de Mediaset España, Atresmedia y TVE.

6. Según fuentes directas consultadas en RTVE.

**Gráfico 2.** COMPARATIVA DE LA PRODUCCIÓN DE CINE ESPAÑOL Y RECAUDACIÓN DE TAQUILLA Y RECAUDACIÓN POR PELÍCULA PRODUCIDA, 2000-2016



Fuente: ICAA/elaboración propia.

sas de esta menor inversión habría que buscarlas en el descenso de la publicidad contratada en las televisiones generalistas y un marco restrictivo (Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación RTVE) para TVE. Tal vez un incremento en la contratación publicitaria podría contribuir a una revitalización de la producción, pero después de una tendencia al alza en el periodo 2014-2016, la inversión publicitaria en las cadenas privadas generalistas apenas ha crecido en 2017 y asciende a un total de 2.140 millones de euros.

En cuanto a la televisión de pago, ha entrado en una fase de madurez que transformará su modelo de negocio, sujeto a una clara desestabilización en algunos países de la UE por la dura competencia externa —pero también interna— en la adquisición de derechos de retransmisión deportivos y la irrupción de los videoclubes *online*. Si bien en el año 2017 esta modalidad ha aumentado su número de suscriptores, con un 22,3% del total, y cuenta ya con algo más de 6 millones de hogares (CNMC, 2017a), se encuentra frente a un muro difícil de sortear: la escasa masa crítica de abonados en España. A esa dificultad

habría que sumarle la elevación de las cuotas a sus abonados para poder hacer frente a los costosos derechos de retransmisión deportiva. Además, a esta suma de imponderables se les une el fenómeno *cord-cutting* (deserción de abonados), que lleva a una cancelación mayor de cuotas de suscripción<sup>7</sup>, lo que frena el desarrollo de la modalidad de pago en la mayor parte de los mercados mundiales.

#### IV. EL AUGE DEL STREAMING Y EL DECLIVE DE LAS ACTIVIDADES OFFLINE

Las profundas transformaciones que está sufriendo el sector audiovisual en la era digital afectan a todos los niveles de la industria, y aunque los nuevos canales tradicionales son aún esenciales, las plataformas *online* ocupan

7. Un fenómeno que se debe tener en cuenta, porque como destacaba *The Economist* (2017) en un amplio reportaje dedicado a la ESPN, los consumidores norteamericanos están abandonando los paquetes de cable por servicios *online* como Netflix, Amazon o Hulu.

ya una posición de preeminencia. Como indica un informe del European Audiovisual Observatory (2015), el papel líder del mercado *online* está impulsado por Apple, Amazon, YouTube y Netflix, a pesar de que los grupos tradicionales como Time Warner, Microsoft, Sony, Fox o RTL sean muy activos en estos nuevos mercados.

Por otro lado, la distribución en Internet, un fenómeno que comenzó a despuntar hace algo más de quince años y que alcanzó su apogeo con la explotación de contenidos en redes de gran capacidad como Internet y plataformas de telefonía móvil, se expandió realmente cuando Netflix ofreció en el año 2007 su servicio en *streaming*<sup>8</sup>. Hoy día, todos los actores relevantes en el mundo de la industria audiovisual que desean poner en marcha sus propios servicios digitales y sus estrategias de distribución 360° cuentan con un gran “estudio” o están en camino de adquirirlo. Es decir, ya no se conforman con proveer de contenidos a grandes empresas como Netflix o Apple y desean tener una participación activa en este mercado.

Pese a la piratería, el auge del vídeo en *streaming* ha llegado también a España. Casi el 30% de la población española entre 14 y 70 años, algo más de diez millones de personas, ve vídeo en *streaming*, aunque su crecimiento se haya ralentizado en 2016 (SGAE, 2017). El DVD, Blu-ray y otros formatos disponen de una actividad relevante en países como Gran Bretaña, donde es todavía un elemento importante en la cadena del valor de las películas (unos 1.000 millones de euros de facturación en 2016), pero fue superado en ese año por los ingresos de servicios de *video on demand* (VOD) (BFI, 2017). Estamos asistiendo así al declive de las actividades *offline* y a una disminución evidente en ventas de DVD, Blu-ray, música grabada y libros.

En España, la recaudación por alquiler de películas es testimonial y la de la venta de películas en DVD y Blu-ray es muy baja (56

millones de euros en 2016), y desciende año tras año (SGAE, 2017). Este declive se explica por las ofertas de las plataformas de distribución de contenidos; la creciente actividad de las televisiones en abierto (TV a la carta) y las televisiones de pago. En un breve espacio de tiempo, apenas tres años, las plataformas de vídeo en *streaming* se han ido consolidando y han adquirido una interesante masa crítica. A los 2 millones de suscriptores de Movistar+, les sigue Netflix, con casi 1,2 millones; HBO sobrepasa los 400.000, mientras que el Panel de Hogares de la CNMC (2017b) otorgaba cifras menores a otras plataformas: beIN CONNECT/Totalchannell (191.000); Amazon Prime Video (175.000); Wuaki (127.000) y Filmin (16.000)<sup>9</sup>. Las proyecciones de futuro —según PwC (2017)— son halagüeñas en los próximos años, para un mercado mucho más dinámico que el de las salas de exhibición (Bonnell, 2013).

En resumen, las ofertas de cine y de ocio, en general, se ven amenazadas cada vez más por la oferta de VOD. La Ofcom (2017) ya había identificado durante el año 2016 un crecimiento continuado en el uso de servicios de VOD en el Reino Unido: casi siete de cada diez adultos (67%) utilizaron al menos una vez estos servicios en los últimos doce meses, y el acceso a las películas de catálogo se encontraba entre las primeras motivaciones para su elección. Hoy día, la distribución es multiplataforma y en mercados maduros, como en Estados Unidos, casi un 80% de los “*frequent movigoers*” —frente a un 60% de la población adulta— disponen al menos de cuatro tipos diferentes de productos tecnológicos para conectarse a la red (MPAA, 2017).

En cualquier caso, mientras que en 1989 los ingresos generados por las películas en sala representaban el 76% de los ingresos de la distribución, hoy día solo suponen el 10%.

8. Como señala la consultora SNL Kagan (2016).

9. Cifras que, probablemente, no estén muy “tamizadas”. Es decir, sin descontar “promociones” puntuales o compartición de suscripciones por más de una persona física.

Internet y el pago por visión son claramente los componentes fundamentales de explotación comercial de una película. Si bien los ingresos de pago por visión y VOD —no incluidos en los ingresos por cuotas de televisión de pago— tienen en España un escaso valor: apenas 23 millones en 2015, y proceden sobre todo del denominado “contenido adulto” (CNMC, 2017a).

## V. CONCLUSIONES

Aunque el sector cinematográfico español nunca gozó de una extraordinaria salud, no había vivido momentos tan convulsos hasta la llegada de la digitalización. En unos momentos en donde lo viejo no acaba de morir y lo nuevo tampoco es capaz de desplazarlo, se echa en falta un mayor debate sobre las consecuencias que podrán tener estos profundos cambios sobre el audiovisual contemporáneo, así como sobre el papel que debe desempeñar la quinta potencia cinematográfica de la Unión Europea. Del mismo modo, falta una mayor implicación de la Administración, con una mayor producción estadística y un corpus legislativo más avanzado.

Existen, sin embargo, algunas cuestiones que, por su trascendencia o importancia, merecen ser tenidas en cuenta, y que pasamos a resumir:

- En la producción cinematográfica no parece aconsejable consumir la mayor parte del presupuesto en mantener una elevada producción de películas anuales, con ratios superiores a los del conjunto de la UE, mientras que el volumen de dinero destinado a actividades de promoción y distribución es claramente inferior al 10% del total. Así, la distribución *online* exige, al igual que la difusión del cine español en el extranjero, que se la dote de mayores ayudas para crear imagen de marca y estar presente en festivales, certámenes y ferias.
- En el sector de la exhibición, y tras los peores años de crisis económica, la explotación de las salas parece haber acabado su fase de reestructuración, con un parque que ya no proporciona servicio a las provincias con escasa población. Pero las convulsiones que seguirá viviendo la exhibición en sala no han cesado aún. Cada vez más, los grandes complejos de cine tenderán a una estrategia de diversificación que los convierta en “máquinas de atracciones cruzadas”, donde la tecnología ocupará un lugar muy relevante.
- Parece claro también que el futuro pasa por el establecimiento de “alianzas estratégicas” entre empresas de tamaños muy variados y de distintas procedencias<sup>10</sup>. Una de las estrategias más recurrentes en el mundo digital será encontrar socios o aliados con los que desarrollar proyectos conjuntos. En este apartado es donde no solamente las empresas más poderosas disponen de grandes oportunidades para expandirse, sino también las pequeñas y medianas empresas de servicios audiovisuales que sean capaces de desarrollar proyectos conjuntos con televisiones, empresas de *video on demand* y grandes *players* de Internet, o incluso de desarrollar producciones independientes destinadas a canales de pago.
- Para la producción nacional, y sobre todo para la independiente, la parte más positiva de estas alianzas es su capacidad para llegar a numerosos mercados y a un gran número de usuarios. Cuando Netflix estrenó su primera película de producción propia en España (*Siete años*, de Roger Gual) en el año 2016, llegó a más de 190 países y a 83 millones de suscriptores. Está claro que

10. Por ejemplo, la firmada en el año 2017 por Vodafone y Filmin.

la digitalización conllevará la extinción de empresas del sector, pero también la oportunidad de que surjan nuevos proyectos y aumenten las posibilidades de creación y desarrollo de nuestra industria audiovisual.

- Falta por conocer todavía cuál será el impacto real sobre la producción que tendrán las empresas de VOD que operan en España; si bien en los grandes mercados europeos los ingresos de VOD ya son superiores a los de la televisión y en Gran Bretaña suponen el 70% del mercado. Como es sabido, la nueva Directiva Europea de Servicios de Comunicación Audiovisual, que en España entrará en vigor en el año 2020, equipará regulatoriamente a las plataformas de Internet foráneas (Netflix, HBO, Wuaki, Amazon o Sky) con las cadenas de televisión, por lo que deberán contribuir a la promoción del cine europeo. Y, del mismo modo, se obligará a los operadores más importantes de servicios VOD a reservar al menos un 20% de sus catálogos a la producción europea.
- Causan inquietud también las alteraciones que se están produciendo en los consumos audiovisuales: la composición de la población cinematográfica de los mercados maduros envejece más rápido que el conjunto de cada país, mientras que desciende la frecuentación de los menores de 25 años, arrastrada por otras formas de consumo. La European Broadcasting Union advierte también que en el año 2020 habrá en la UE más de 150 millones de ciudadanos *senior*, de los que más de dos tercios residirán en áreas urbanas (EBU, 2016).

En otro orden de cosas, y en un momento en el que el sector audiovisual se ha desestabilizado y la tecnología está transformando el negocio, debilitando el control que las

empresas pueden ejercer sobre consumidores y contenidos (Smith y Telang, 2016), existen algunos retos pendientes para los grandes protagonistas del sector.

El primero de ellos guarda relación con la agilidad que deben tener las organizaciones a la hora de tomar decisiones. El segundo, con la necesaria atención que deben prestar las empresas audiovisuales a ese perfecto triángulo que domina los nuevos negocios de contenidos: la tecnología, la producción propia y el *branding*, que permiten transformar la visión de una compañía *low cost* en una empresa puntera e innovadora.

En tercer lugar, todos los cambios que se avecinan requerirán transformaciones muy profundas en una cultura organizacional poco desarrollada, así como la adquisición de destrezas tecnológicas que no parecen estar al alcance de la mayor parte de productoras españolas, al contrario de lo que sucede en algunas televisiones privadas y públicas.

El cuarto reto pendiente, y exclusivo para las empresas de telecomunicaciones, está íntimamente relacionado con la “competencia disruptiva”, los modelos digitales de negocio y la mejora de las experiencias con los usuarios (EY, 2017). Y el quinto y último mantiene una estrecha relación con los cambios operados en otras industrias culturales. Al decir de Kueng (2016), las organizaciones clásicas necesitan poner mucho más énfasis en su transformación que el que pusieron en su día para modificar sus contenidos, y el mayor desafío que les espera es el desarrollo de plataformas tecnológicas.

La última cuestión por dilucidar es, no obstante, cómo afrontará el sector estos retos, cómo los debatirá, con quién los confrontará, qué clase de ayudas recibirá y, sobre todo, qué objetivos se fijará para mantenerse entre las mejores industrias europeas y no ser superada por cinematografías más pequeñas o más periféricas. Por tanto, parece que ha llegado la hora de reformular el modelo del cine español y, posiblemente, de anclarlo en una categoría superior: el audiovisual español.

## 1. Propuestas

1. Una de las primeras cuestiones por esclarecer es si España debe disponer de una “cinematografía fuerte”, o más bien de una “industria audiovisual fuerte”, puesto que las políticas que habría que seguir tendrían que ser diferentes.
2. Desarrollar un ambicioso plan de relanzamiento del audiovisual español, siguiendo el modelo italiano, que invertirá 300 millones de euros; una cifra que no parece una cantidad relevante para la quinta cinematografía de la UE.
3. De acuerdo con la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual, las autoridades españolas deben mostrarse activas a la hora de imponer obligaciones de inversión en producción a operadores y servicios de VOD.
4. Reforzar los procesos de transparencia y rendición de cuentas de los productores y, en general, de todos aquellos sectores que sean beneficiados con ayudas públicas.
5. Introducción de una cláusula, al igual que en Francia, que asegure la diversidad de la producción audiovisual. En este sentido, sería muy provechoso recuperar las salas de cine en aquellas localidades de provincia que carecen de ellas y en las poblaciones con más de 50.000 habitantes, e incluso crear una distribución en red como en Gran Bretaña. Estas salas son una muestra de la diversidad cultural y un elemento indispensable para seguir manteniendo nuestro patrimonio cinematográfico.
6. Creación de ayudas automáticas para la exportación de obras audiovisuales.
7. Las cadenas generalistas de televisión podrían destinar una parte de los recursos que ahora dedican a la producción de cine a la “producción independiente” o, lo que es lo mismo, a la realización de películas en las que el grupo propietario no sea el productor.
8. Las series son las grandes aliadas de los servicios *over the top* (OTT) y uno de los pilares de la creatividad audiovisual; por tanto, deben recibir una mayor atención por parte de la Administración.
9. Permitir que los egresados de estudios de audiovisual puedan tener acceso al menos a la producción de programas para TVE y los canales autonómicos, destinando por ley una parte de su producción para sus proyectos.

## BIBLIOGRAFÍA

- AIMC (2017): *Censo de salas de cine*, Madrid, AIMC.
- ÁLVAREZ MONZONCILLO, J. M. y LÓPEZ VILLANUEVA, J. (2016): “La producción audiovisual: promesas a través de la crisis”, en E. Bustamante, (coord.), *Informe sobre el estado de la cultura en España. La cultura como motor del cambio*, Madrid, Fundación Alternativas.
- BFI (2017): *Statistical Yearbook 2017* [disponible en <http://www.bfi.org.uk/education-research/film-industry-statistics-research/statistical-yearbook>].
- BONNELL, R. (2013): *Le financement de la production et de la distribution cinématographiques à l’heure du numérique*, Rapport CNC [disponible en <http://www.cnc.fr/web/fr/actualites/-/liste/18/4485755>].
- CNC (2017): *Réforme de l’agrément des films: une nouvelle pierre angulaire pour la politique cinématographique en France* [disponible en <http://www.cnc.fr/web/fr/actualites/-/liste/18/13433901>].
- CNMC (2017a): *Informe económico sectorial de las telecomunicaciones y el audiovisual 2017* [disponible en <https://www.cnmc.es/expedientes/estadcnmc07917>].
- (2017b): *Panel de Hogares CNMC: El video en streaming coge el vuelo, 1 de cada 4 hogares con Internet ya lo utilizan* [disponible en <https://blog.cnmc.es/2017/11/17/panel-de-hogares-cnmc-el-video-en-streaming-coge-el-vuelo-1-de-cada-4-hogares-con-internet-ya-lo-utilizan/>].
- DELOITTE (2014): *Tecnología, medios de comunicación y telecomunicaciones. Predicciones* [disponible en [https://www2.deloitte.com/.../Deloitte/.../tecnologia...telecomunicaciones/Deloitte\\_ES\\_TMT\\_Predicciones-2014.pdf](https://www2.deloitte.com/.../Deloitte/.../tecnologia...telecomunicaciones/Deloitte_ES_TMT_Predicciones-2014.pdf)].

- EBU (2016): *Vision 2020 connect, grow and influence*, Strategic Objectives 2017, Gêneve [disponible en [https://www.ebu.ch/.../ebu/.../Vision2020\\_Strategic\\_Objectives\\_2](https://www.ebu.ch/.../ebu/.../Vision2020_Strategic_Objectives_2)].
- ERECE, C.; LANGE, A.; SCHEEBERGER, A. y VALAIS, S. (2015): *The development of the European market for on-demand audiovisual services*, European Audiovisual Observatory.
- EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY (2017): *Yearbook (2016)* [disponible en <http://www.obs.coe.int/en/home>].
- EY (2017): *Global Telecommunications Study: Digital Transformation for 2020 and beyond* [disponible en <http://www.ey.com/gl/en/industries/telecommunications/ey-digital-transformation-for-2020-and-beyond>].
- GARCÍA SANTAMARÍA, J. V. (2015). *La exhibición cinematográfica en España*, Madrid, Cátedra.
- (2016): *Los grupos multimedia españoles: análisis y estrategias*, Barcelona, UOC.
- ICAA (2017): *Boletín Informativo 2016*, Madrid, Ministerio de Cultura y Educación.
- KUENG, L. (2017): “Going Digital. A roadmap for Organisational Transformation”, *Digital News Project 2017*, Oxford, Reuters Institute.
- MECD (2016): *Estadística de Cinematografía: Producción, Exhibición, Distribución y Fomento* [disponible en <http://www.mcu.es/culturabase/cgi/um?M=/t20/p20>].
- MEDIA SALLES (2017): *European Cinema Yearbook 2016*, Milano [disponible en <http://www.mediasalles.it/ybk2017/index.html>].
- MPAA (2017): *Theatrical Market Statistics 2016* [disponible en <https://www.mpa.org/research-and-reports/>].
- OFCOM (2017): *International Communications Market Report* [disponible en <https://www.ofcom.org.uk/research-and-data/multi-sector-research/cmr/cmr-2017>].
- PwC (2017): *Global Entertainment and Media Outlook 2017-2021* [disponible en <https://www.pwc.com/gx/en/industries/entertainment-media.html>].
- SGAE (2017): *Anuario de las Artes Escénicas, Musicales y Audiovisuales*, Madrid, Fundación SGAE.
- SMITH, M. D. y TELANG, R. (2016): *Streaming, Sharing, Stealing: Big Data and the Future of Entertainment*, Londres, Massachusetts Institute of Technology.
- SNL KAGAN (2016): *U.S. Availability of Film and TV Titles in the Digital Age*, MPAA [disponible en <https://www.mpa.org/research-and-reports/>].
- SPITZENORGANISATION DER FILMWICTSCHAFT (2017): *Statistik und Markt forschung* [disponible en <https://www.spio-fsk.de/?seitid=3&tid=3>].
- THE ECONOMIST (2017): “Still the champion? ESPN is losing subscribers but it is still Disney’s cash machine”, 6 de mayo del 2017 [disponible en <https://www.economist.com/news/business/21721664-sports-fans-are-producing-their-own-bootleg-highlights-espn-losing-subscribers-it?frsc=dg%7Ce>].
- UNIC (2017): *Annual Report 2017* [disponible en <http://www.unic-cinemas.org/unics-2017-annual-report-celebrates-continued-growth-and-innovation-in-european-cinema-exhibition/>].



# CENTRALIDAD CULTURAL DE LAS LENGUAS MINORITARIAS: POLÍTICAS SOCIOLINGÜÍSTICAS PARA LA DIVERSIDAD

Ramón Zallo

La cuestión sociolingüística de las minorías culturales es una parte nodal de las políticas culturales, como se comprueba en Europa, que cuenta con numerosas lenguas minoritarias, muchas de ellas minorizadas. La legislación española ha ido bastante más allá de la Carta Europea de las Lenguas Minoritarias y Regionales en las comunidades autónomas con lengua propia, pero no está exenta de contradicciones, limitaciones y carencias centrales y periféricas. Se cotejan las normativas y resultados de las políticas sociolingüísticas generales y educativas aplicadas en las comunidades autónomas catalana, vasca y gallega.

**Palabras clave:** minorías culturales, lenguas europeas, lenguas minoritarias, políticas sociolingüísticas, políticas culturales.

La temática sociolingüística de las minorías culturales con lengua diferenciada es una parte nodal de las políticas culturales que raramente se tiene en cuenta en los análisis de políticas culturales y comunicativas a pesar de ser las lenguas un instrumento básico de comunicación. Además de una herramienta de comunicación, son, un vector de percepción y sentido así como de expresión, cohesión e identidad colectiva. En cuanto que cultura en sentido puro, su promoción es sustancial para el acervo cultural universal<sup>1</sup>.

Aunque el factor lingüístico no es un factor constitutivo de una minoría cultural (cabén minorías culturales y nacionales sin eje en un idioma diferenciado), una lengua

propia, dada su fuerte impronta, singulariza a una comunidad. Un concepto amplio de política cultural en esas sociedades implica una política activa sobre la comunidad lingüística<sup>2</sup> más frágil.

## I. MINORÍAS DIVERSAS, LENGUAS, CULTURAS

Sintetizando posiciones de distinta autoría cabe definir a las *minorías* como grupos sociales que, poseyendo características étnicas, culturales, religiosas y lingüísticas o percepciones nacionales diferentes de las de la mayoría de la población del Estado del que forman parte, están en general en una posición subalterna. Habitualmente muestran un sentido de identidad colectiva que, en los casos de discriminación, puede convertirse en lealtad preferente al grupo. Junto a esas minorías,

1. Lo dice el Parlamento Europeo en sus Considerandos de la Resolución de 11 de septiembre de 2013 sobre las lenguas europeas amenazadas de desaparición y la diversidad lingüística en la Unión Europea (2013/2007- INI) al señalar que "las lenguas [...] reflejan unos saberes históricos, sociales y culturales y una mentalidad y una forma de creatividad y de crear que contribuyen a la riqueza y la diversidad de la Unión Europea y a los fundamentos de la identidad europea".

2. Pueyo (1991: 93) la define como "un grupo social que posee en común, al menos, una variedad lingüística y sus correspondientes normas de uso".

cabe añadir como ámbitos de especial análisis los casos de inmigrantes, refugiados y pueblos indígenas<sup>3</sup>.

Tras la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) —sus artículos 2 y 26 contemplan la protección de minorías— se dieron pocos desarrollos normativos en los años siguientes. Así, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1950), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) contuvieron pocos avances al respecto.

Fue, sin embargo, la breve pero enjundiosa Declaración de la Asamblea General de la ONU de 1992 (A/RES/47/135/) la que precisó más “sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas”, consagrando en el artículo 2 que “tendrán derecho a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión, y a utilizar su propio idioma, en privado y en público, libremente y sin injerencia ni discriminación de ningún tipo”. Se trata de un derecho subjetivo que, sin tener carácter de fundamental<sup>4</sup>, supone la obligación de protección para los Estados mediante “medidas apropiadas” (artículo 1.2) que el artículo 4 detalla.

El impulso definitivo se produjo desde UNESCO con su Declaración sobre la Diversidad Cultural (2001), que daría lugar en 2005 a la “Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de expresiones culturales”, advirtiendo que de las 6.000 lenguas existentes en el mundo, casi la mitad desaparecería a finales de siglo.

3. Véase Gurr (1993: 38); Llamazares (2003: 616); Capotorti (1977); Deschenes (2010).

4. En el Convenio Europeo de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1950) no aparece.

## II. LENGUAS EUROPEAS MINORITARIAS

Fundéu BBVA<sup>5</sup> precisa que “con el término *lengua minoritaria* se hace referencia a la que tiene un *número reducido de hablantes* en relación con otra lengua en un territorio determinado; *lengua minorizada*, en cambio, es aquella cuyo uso está restringido por motivos políticos o sociales”. Entre los motivos sociales principales, figuraría la relación diglósica que conlleva que en las relaciones sociales, económicas o institucionales primen las lenguas de conocimiento general o de más prestigio o más apoyadas, en detrimento de las particulares o de conocimiento más restringido o de menor dominio gramatical<sup>6</sup>.

A escala europea, el salto se había dado en 1992 cuando el Consejo de Europa aprobó la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias. Auspiciada por los grandes Estados, deja claro en su preámbulo que la preeminencia reside en las lenguas oficiales (con “la necesidad de aprenderlas”) y que la protección de las minoritarias se produce “en el ámbito de la soberanía nacional y de la integridad territorial”<sup>7</sup>. Hasta hoy, 31 de los 47 Estados miembros del Consejo de Europa la han firmado y 24 de ellos la han ratificado, por lo que pasa a ser exigible, con informes trienales de expertos que interpretan su aplicación. El otro instrumento jurídico es el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales (1994), que también obliga a mejorar la situación de minorías y lenguas.

En continuidad, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea del 2000

5. Disponible en <http://www.fundeu.es/recomendacion/lenguas-minoritarias-y-lenguas-minorizadas-52/>

6. Jardel (1979: 34) habla de la diglosia como la expresión lingüística de las relaciones entre sistemas culturales dominantes y dominados y que también apela a relaciones de poder.

7. El punto de partida en la construcción de la mayoría de Estados europeos desde el XVIII y a lo largo del XIX fue el monolingüismo vinculado a una identidad nacional única o de Estado.

impone a la Unión la obligación de respetar la diversidad lingüística (artículo 22). Combina así una preocupación central por la armonía entre las lenguas oficiales en la Unión<sup>8</sup> y una creciente regulación en favor de las minoritarias. En 2013, el Parlamento Europeo aprobó la Resolución de 11 de septiembre sobre las lenguas europeas en peligro de desaparición y la diversidad lingüística en la Unión Europea (2016/C 093/07), que instaba a comprometerse en la protección y fomento del patrimonio lingüístico y cultural, incluso “recurriendo a instrumentos de apoyo financiero de la UE para el periodo 2014-2020”.

De los 507 millones de europeos, unos 46 millones (cerca del 10%) hablan una lengua propia que no es la oficial del Estado en el que viven. Tras la desaparición de muchas de ellas, hoy perviven 60 lenguas “regionales” o “minoritarias” con dificultades como lenguas de uso para sobrevivir a la presión de las mayoritarias. La sociolingüística estudia precisamente las interacciones entre lengua y medio social (Mollà: 14).

Mientras que seis lenguas (catalán, gallego, occitano, sardo, romaní e irlandés) superan el millón de hablantes y otras dos (eusquera y galés) los 500.000, otras como el córnico (Cornualles), el inari (Laponia), el livés (Letonia), el cimbrío en Trentino (Italia) o el manx (isla de Man) apenas las hablan algún centenar de personas.

En total hay 84 idiomas aparte de las variables dialectales. Son 24 los idiomas oficiales y lenguas de trabajo o vehiculares (algunos Estados comparten idioma) pero solo tres son, además, lenguas de trabajo en la Comisión (inglés, francés y alemán). Es frecuente que

la primera versión lo sea en esas lenguas con predominio del inglés. De los 27 Estados miembros de la UE, 20 dan alguna cobertura normativa al multilingüismo<sup>9</sup>. Las lenguas minoritarias no son oficiales y solo pueden usarse como lenguas de relación en algunas instituciones europeas (dirigirse al Parlamento Europeo, quejas al Defensor...) contando con la traducción de algunos documentos fundamentales de la UE.

### III. LAS LENGUAS MINORITARIAS EN EL CASO ESPAÑOL

El Estado español —el Estado europeo con más hablantes en lenguas minoritarias— fue de los primeros firmantes de la Carta, aunque la ratificó en 2001 recibiendo evaluaciones trienales del Comité de Expertos<sup>10</sup>. Esta obliga a la acción pública en las comunidades autónomas con lenguas cooficiales (Galicia, Comunidad Autónoma del País Vasco —en adelante, CAPV—, Navarra, Cataluña, Comunidad Valenciana e Islas Baleares), cuyos territorios concentran el 41,1% de la población española (INE, 2016) aunque los hablantes efectivos rondan el 25%. También obliga en CC AA con lengua no cooficial.

Las diferencias son notables entre ellas: el catalán lo hablan 7,5 millones de personas y casi unos 10 millones lo entienden (el 94,3% de la población lo entiende y el 80,4% lo habla), lo que la convierte en la lengua minoritaria más hablada en Europa. Por su parte, el gallego lo hablan unos 3 millones de personas

8. A la Resolución del Consejo Europeo de 14 de febrero de 2002 relativa a la promoción de la diversidad lingüística y el aprendizaje de lenguas le siguieron dos comunicaciones de la Comisión promoviendo el aprendizaje de idiomas [COM(2003) 90449] y una estrategia marco para el multilingüismo [COM(2005)0596] que culminaría en la Resolución del Parlamento Europeo sobre el multilingüismo [2008/2225 (INI)].

9. Solo siete tienen una única lengua oficial en todos sus territorios (Países Bálticos, Bulgaria, Grecia, Polonia y Francia) a pesar de contar con lenguas de minorías.

10. Francia la firmó en 1999, pero no la ha ratificado, lo que perjudica a la población vasca y a la catalana de allende los Pirineos, cuya lengua propia tiene el estatuto de “lengua regional” y no cooficial y afecta negativamente a modelos educativos, instituciones, usos administrativos y judiciales. El deterioro de su uso en ambos territorios es acelerado incluso en el ámbito familiar (Lagarde, 2006).

y el euskera 751.000, a las que si añadimos los bilingües pasivos (lo entienden pero no lo hablan), serían 1.184.000 mayores de 16 años, un 44,8% de la población de los territorios del euskera.

Dada la sensibilidad social en las CC AA con lengua propia —que sufrieron en el pasado el abuso de estrategias de asimilación, exclusividad lingüística o persecución<sup>11</sup>—, no se necesitaba el acicate de la Carta porque el impulso social ya se tradujo antes en normativas estatutarias y políticas educativas más avanzadas que las exigidas en la Carta<sup>12</sup>.

Sin embargo, como herencia del pasado pero también por los desajustes del presente, cabe seguir hablando de “conflicto lingüístico” (Ninyoles, 1975; Aracil, 1982), expreso o tácito, por la asimetría de posiciones e intereses al respecto tanto a escala de Estado como dentro de cada comunidad por razones de diglosia. Ese conflicto se sustancia en las interacciones sociales, a veces tensas, y en las múltiples demandas ante tribunales para interpretar los alcances de las normativas aplicadas. En esos casos puede ser también un medio de hegemonía, de poder —duro o blando— o contrapoder en la disputa de hegemonías culturales, como decía Gramsci. No se trata, así, solo de una parte del conflicto económico o político —cuando existe— entre centro y periferia, sino también de un problema de interacción y articulación interna en una comunidad que —por tocar fibras sensibles como la identidad personal— requiere finura, flexibilidad, mayorías y plazos largos.

No obstante, esta conceptualización que propugna un cambio en las hegemonías lingüísticas territoriales se pone en cuestión

11. Según Ernest Lluch (1999), con la desaparición del “autracismo” a principios del XVIII, se inició esa intolerancia mediante los decretos de Nueva Planta de 1716 en Cataluña. En 1766, en el reinado de Carlos IV, se prohibió la edición de libros en euskera y después su enseñanza en el País Vasco (Torrealdai, 1998).

12. La excepción ha sido Navarra. A los gobiernos UPN se les llamó la atención desde el Comité de Expertos.

desde otras referencias que entienden posibles los bilingüismos funcionales y equilibrados (Castillo, 2006).

En cambio, ha sido más tardío el reconocimiento de las comunidades lingüísticas del bable, el aragonés o el leonés (o asturleonés de algunas tierras de León, Zamora y Salamanca)<sup>13</sup>, descuidadas hasta recientemente, hasta que la Carta reivindicó su protección. Lo mismo ocurre con los enclaves lingüísticos (gallego en Castilla León; la famosa LAPAO o “lengua aragonesa propia del área oriental”, o sea, el catalán; árabe en Ceuta; bereber en Melilla). El asturiano<sup>14</sup> y el aragonés y catalán de Aragón<sup>15</sup> cuentan ya con leyes de protección como lenguas minoritarias regionales aunque no tienen estatus de cooficiales. La excepción es el aranés (variedad del occitano en el Valle de Arán), ya reconocido en el Estatut catalán de 1979, y cooficial en toda Cataluña en el Estatut de 2006.

La apuesta lingüística en la construcción del Estado en el XIX y en la Constitución de 1978 fue de modelo monolingüe a escala estatal y de “régimen de territorialidad lingüística” en otras escalas (Van Parijs, 2015: 15-28). Este último es frágil tanto por el régimen de cooficialidad (no exclusividad) en los

13. Aunque el artículo 5.2 del reformado Estatuto de Autonomía de Castilla y León (2007) dice que “será objeto de protección [y de] regulación”, no hay aún nada concreto al respecto. El 5.3 dice que gozará de respeto y protección la lengua gallega allí donde se hable, para lo que hay algunas subvenciones.

14. El asturiano goza de protección desde la Ley 1/1998 de uso y promoción del bable. En 2005 se aprobó un Plan de Normalización Social del Asturiano que no se ha vuelto a reformular. Desde 1980 existe la Academia de la Llingua Asturiana. En el curso 2017-2018 se ha implantado experimentalmente una asignatura en asturiano en seis colegios y diputados de izquierda de la cámara asturiana han reivindicado la cooficialidad.

15. La Ley 3/2013 de uso, protección y promoción de lenguas y modalidades lingüísticas de Aragón supuso un significativo retroceso respecto a la Ley de 2009 de uso, protección y promoción de lenguas propias de Aragón. Recurrida por 50 diputados ante el TC, se desestimó el recurso el 16 de marzo de 2016.

territorios como porque el castellano es hegemónico y de conocimiento general en todos ellos por encima de las propias lenguas territoriales. No obstante, el hecho de que se trate de una competencia transferida en exclusiva a las CC AA con lengua propia<sup>16</sup>, también explica el éxito relativo de su parcial recuperación, aunque en virtud de la legislación internacional es el Reino de España el responsable externo de la aplicación de los tratados que ha ratificado.

Ese modelo de dos niveles —distinto a las cooficialidades de los Estados federales— tiene la ventaja de una lengua de conocimiento general que permite comunicaciones con cualquier otro territorio y facilita la movilidad laboral. Pero plantea, al menos, dos problemas.

Por un lado, la formulación constitucional de jerarquía entre lenguas que establece el artículo 1 de la Constitución con la obligación de conocer el castellano pero no las otras lenguas, ni siquiera en los territorios en los que son cooficiales, sigue siendo un hándicap. Además, los órganos del Estado (Jefatura del Estado, Gobierno, Tribunales de Justicia, cámaras legislativas, Defensor del pueblo...) son monolingües por imperativo legal. Es una diferencia con los modelos de igualdad de rango idiomático<sup>17</sup>. Por otro, deja que desear la asunción del propio Estado de la parte de responsabilidad que le compete por mandato constitucional del sistemáticamente incumplido artículo 3.3 que mandata también a las

instituciones centrales: “La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección”.

Algo parecido ocurre con el artículo 20 de la Constitución al referirse a los medios de comunicación públicos del Estado, ya que la visibilidad de los idiomas minoritarios es casi nula. A la hora de concretar ese artículo, la Ley de Radio y la Televisión de titularidad estatal (2006) —a pesar de que el artículo 2.3.e incluye como obligación del servicio público promover la “diversidad lingüística”— carece de cualquier medida de promoción en el propio articulado. Igualmente, la Ley General de Comunicación Audiovisual (2010) en su artículo 5, contempla el “derecho a la diversidad cultural y lingüística” en forma de “programación en abierto que refleje la diversidad cultural y lingüística”, pero la da por respondida cicateramente con la posible promoción de la propia producción audiovisual que se haga en y desde las CC AA, tal y como reza el mismo apartado. Los conceptos de “pluralismo” y de “derecho de acceso” se restringen al ámbito político y social y no se extienden a cultura y lenguas, más allá de poderse computar en cualquier lengua española las cuotas obligatorias correspondientes.

A pesar de que con el R-D 905/2007 de 6 de julio se crearon el Consejo de las Lenguas Oficiales en la Administración General del Estado y la Oficina para las Lenguas Oficiales (BOE, 19 de julio de 2007) su existencia es tan lánguida como formal: el Comité de Expertos sobre la aplicación de la Carta en septiembre de 2005 (página 171), llamaba la atención sobre la ausencia de acciones positivas de la Administración General del Estado sobre sí misma y en la promoción del carácter plurilingüe de la sociedad española<sup>18</sup>.

16. El Estado nunca podría adoptar una ley general de usos lingüísticos pero interviene desde leyes de bases sectoriales: educación, función pública, justicia... según Pérez Medina, asesor del presidente del Gobierno entre 2008 y 2011 (110). A ello hay que añadir Ordenanzas de Fuerzas Armadas, de Registro Civil, etiquetaje, etc.

17. Boix (2006: 50) propone la “promoción extraterritorial” y un “plurilingüismo de Estado” al estilo canadiense y suizo. Calvet (52) explica que Suiza es oficialmente cuatrilingüe en sus instituciones comunes y que son “nacionales” sus cuatro lenguas —aunque el romanche solo lo hablen 35.000 personas— y tres de ellas (alemán, francés e italiano) administrativas y de trabajo. El 75% es germano-hablante pero no impone el alemán al resto.

18. Informe del Comité de Expertos sobre la Carta de septiembre de 2005, que dio lugar a las recomendaciones del Comité de Ministros aprobadas el 24 de octubre de 2012.

En cuanto a los servicios estatales ubicados en las CC AA, los balances del Comité de Expertos apuntan a un generalizado incumplimiento en lo referente a atención y documentación bilingüe, además de una insuficiencia estructural de personal y de magistrados bilingües en los servicios de lo penal o civil, así como en la Administración periférica o en RTVE (Aurten bai, 2012: 33)<sup>19</sup> lo que impide seguir todo el procedimiento en lengua propia (Lasagabaster, 2008: 135).

Cabe sostener que los textos legales vigentes presentan un cuadro asimétrico de normalización entre el castellano tenido como lengua común —aunque no lo diga así la Constitución— y las otras lenguas, aun siendo integrales en su rol social. Con todo, en las CC AA se ha avanzado sustancialmente en normalización (recuperación de derechos y funciones de la lengua subalterna, según Aracil), especialmente en el equipamiento de las lenguas en su corpus (escritura, léxico, estandarización sin perjuicio de dialectos...) y en el estatus social, educativo, institucional y en el espacio público, incluidas las traducciones.

#### IV. POLÍTICAS SOCIOLINGÜÍSTICAS EN LAS NACIONALIDADES HISTÓRICAS<sup>20</sup>

Habría que diferenciar entre la política lingüística estatal —preeminencia para el castellano y “estatus legal diferenciado” para las otras lenguas— y las que se aplica en las CC AA con idioma propio. Estas se basan en

19. El artículo 231 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en contradicción con la Carta, señala la obligación de que las actuaciones judiciales se realicen en castellano aunque se podrá usar también la lengua oficial propia de las CC AA salvo que alguna de las partes se oponga. Véase López Basaguren (2011: 120).

20. Por razones de espacio no se analizan los casos de los otros territorios del catalán (Comunidad Valenciana e Illes Balears), del euskera (Navarra) o de las lenguas no cooficiales.

los derechos individuales y colectivos mediante “promoción del idioma” propio y cooficial dentro de los límites legales interpretados por los tribunales. Ambas políticas son compatibles en un modelo dual de lengua de Estado y de territorialización estricta con cooficialidad o similar en las CC AA con lengua propia.

Por una parte, más que de política lingüística estatal, cabe hablar de ejercicio de vigilancia judicial sobre las políticas autonómicas. Ante la parquedad constitucional al respecto, la jurisprudencia de los tribunales ordinarios ha tendido a basar su jurisprudencia en los Estatutos de Autonomía. En cambio, la del Tribunal Constitucional (TC) —con casi un centenar de sentencias— ha ido variando. En la primera etapa, el TC partía de que hay que “corregir positivamente una situación histórica de desigualdad respecto al castellano” y reconocía —refiriéndose al catalán— que este “modelo de conjunción lingüística es constitucionalmente legítimo” (STC 337/1994). Además, apostaba por “asegurar la regulación y las estructuras para llegar a la cooficialidad de estas lenguas” (STC 87/1997), en la idea de que la totalidad de los servicios públicos y administrativos estén disponibles en las dos lenguas. Sin embargo, tras la STC 31/2010, que rectificó el Estatut catalán, se produjo un giro restrictivo en las sentencias ulteriores, según Vernet (2015: 51 y ss.).

Por otro lado, las CC AA practican políticas diversas que van desde la conjunción en Cataluña, a la casi liberal de Galicia, pasando por la promoción activa y voluntariedad estimulada en la CAPV con resultados tan distintos como sus marcos sociales, económicos y políticos.

##### 1. Cataluña

En Cataluña, la normalización ha dado un salto cualitativo por la implantación como sistema único en 1993-1994 de su modelo educativo de conjunción en catalán con programas de inmersión lingüística, siendo el catalán lengua vehicular de aprendizaje y de gestión en los

centros educativos no universitarios (Pradilla, 2007: 108). El modelo no remite a la lengua materna, sino a la lengua propia de la comunidad. La idea es su predominio escolar, pero garantizando la bilingüización del alumnado. La mayoría alcanza un nivel alto de competencia también en castellano (la lengua dominante en los medios de comunicación y en el ocio, muy presente en las relaciones sociales y que se imparte como asignatura). De manera temporal, se garantiza la educación en castellano para los escolares procedentes de otras comunidades.

El punto de partida fue la Llei de Normalización Lingüística (23 de abril de 1983); le siguió el Plá General de Normalització Lingüística (1991) que orientó una nueva Llei de Política Lingüística (1998), con el catalán como lengua propia de sus instituciones y preferente en la actividad del país<sup>21</sup>. El salto normativo lo dio el Estatut de 2006 que, a diferencia de otros, apunta en el artículo 6.2 —con matices— el deber de conocer también el catalán<sup>22</sup>.

Más del 50% tiene como lengua habitual el catalán (Pueyo, 2005) y su uso efectivo asciende como lengua de prestigio social en los ámbitos más formales de la lengua (comercio, sanidad, bancos, medias)<sup>23</sup>. Lo mismo ocurre entre la juventud, aunque de modo menos acentuado (Casesnoves, 2015: 158). Las clases medias son las protagonistas y es símbolo de movilidad social y aceptación (Mar-Molinero, 1999: 101). La socialización de los nuevos y numerosos migrantes se orienta a su acogida en catalán.

Hay una normalización institucional que garantiza que los usuarios se relacionen con

las instituciones y servicios públicos y vivan el espacio público en catalán (noticias, nombres de calles, menús, señalética, documentos bancarios, alguna prensa diaria, radio y TV de la Corporació Catalana de Mitjans de Comunicació, comunicación local y algunos medios privados, artes escénicas, cine y publicaciones).

De las cuatro habilidades básicas (expresión oral, comprensión auditiva, expresión escrita y comprensión lectora), es la primera la que se resiste más. Ahora se incide en los espacios no normalizados: promoción del uso entre jóvenes, la vida cotidiana, familiar y empresarial, inmigración, TIC, audiovisual, industria cultural, traducciones, cooperación con otras áreas de habla catalana, uso en instituciones públicas estatales y europeas...

## 2. Galicia

El prestigio del gallego era penoso al final del franquismo (Alonso Montero, 1976). Hoy, según el IGE, el 87% lo habla bien o bastante bien; pero ha habido un retroceso del uso social entre 2003 a 2013. Han bajado 12 puntos quienes hablan siempre en gallego —43% al 31%—, mientras que quienes hablan más castellano que gallego pasan del 18,7% al 22% y los que lo hacen siempre en castellano suben del 19,6% al 26%, especialmente entre jóvenes. Es muy mayoritario en el medio rural y pueblos, y paritario en ciudades. El acercamiento social a la lengua es distinto según grupos sociales y sensibilidades (Regueira, 90) pero se da un estancamiento cuya clave parece estar en la escuela.

La Ley de Normalización Lingüística (1983), tras pasar por el TC, eliminó el deber de conocer su lengua y apostó por un modelo de opción única en la enseñanza —sin combinaciones— con la presencia del gallego en diversas asignaturas, que se compaginaban con otras en castellano, frente al modelo vasco de líneas paralelas o el modelo tendente a monolingüe en Cataluña. De todas formas, permitió iniciar el camino de su normalización. Pero tras dos

21. La ley fue contestada por los adversarios del catalanismo cultural y político y por los liberales en materia lingüística que reivindican la libertad de elección individual y rechazan la intervención institucional.

22. El TC en 2010 no tocó ese aspecto y sí el término de lengua “preferente”, que ya no está en el Estatut.

23. Sí se ha producido un retroceso en la transmisión intergeneracional en capitales y sur de la Comunidad Valenciana así como en Palma de Mallorca.

generaciones de escolarizados, el balance no es satisfactorio en dinamización del uso social entre jóvenes y en núcleos urbanos (López, 2005: 31 y ss.).

Galicia descartó fórmulas de inmersión lingüística, aunque la escolarización en primeros niveles de enseñanza se realiza en la lengua materna mayoritaria en cada zona. Pero de facto ha predominado un modelo de *laissez faire* sin controles, evaluaciones ni correcciones y con equidistancia que perjudicaba a la lengua más débil<sup>24</sup>. Y no parece que el intento de “bilingüismo cordial” del Gobierno Núñez Feijóo genere consensos (Losada, 2012: 294).

RTVG, en gallego, con una significativa audiencia, ha sido importante para el prestigio y actualización de la lengua, pero no ha sido innovadora por su tendencia al costumbrismo e información de escasa calidad sintáctica, a diferencia de la radio. No hay prensa diaria en papel en gallego; su uso está acotado a determinadas secciones en la prensa.

El 22 de septiembre de 2004, el Parlamento de Galicia en la etapa del Gobierno PSG-BN aprobó un modesto Plan de Normalización de la Lengua Gallega (enseñanza, Administración, promoción...) tendente a corregir las derivas de decrecimiento sin que, por el momento, se detecten frutos significativos.

### 3. Comunidad Autónoma del País Vasco

Las condiciones sociolingüísticas generales son favorables al castellano puesto que solo una parte de la población es competente en euskera; la mayoría de los bilingües se desenvuelven mejor en castellano y las relaciones cotidianas lo priman y dificultan la evolución hacia el bilingüismo. La situación la

define Martínez de Luna (2012: 65) como de *bilingüismo social desequilibrado*, en tanto una parte es bilingüe y la otra monolingüe (castellano hablante), con una restricción para una relación voluntaria en igualdad.

Comparativamente con Cataluña y Galicia, las cifras son muy modestas —y ya no digamos en Navarra— a pesar de sus mayores esfuerzos económicos relativos. Tómese en cuenta la dificultad añadida para los adultos de habla castellana para el aprendizaje de una lengua preindoeuropea mientras que el castellano hablante puede tener un cierto acceso pasivo a la comprensión oral de las lenguas de origen romance.

Aunque los diagnósticos de los años setenta y ochenta<sup>25</sup> dibujaban un mapa agónico, en la actualidad se han superado barreras importantes, pero el panorama dista de ser tranquilizador cuando el uso social efectivo del euskera ronda entre el 18% y el 22%, según ámbitos (Eustat, 2107). El 28,4% de la población de la CAPV, Navarra y País Vasco-Norte es vasco hablante; otro 16,4% son vasco hablantes pasivos. En la CAPV, hoy, el 37,5% de la población domina los recursos del euskera, cuando hace treinta años (1983) lo hacía solo el 22,5%. Y en el otro extremo, los dos tercios de la población que no sabía nada de euskera han pasado a transformarse en un 45% de la población, mientras se asienta la franja de vasco hablantes pasivos (véase Gobierno Vasco, Gobierno de Navarra y Office Public de la Langue Basque, 2016)<sup>26</sup>. En la niñez —5 a los 16 años—, la gran mayoría es bilingüe. Con todo, son medias alejadas de la gallega y catalana.

En medios de comunicación hay un agujero negro: un solo diario en euskera (Berria)<sup>27</sup>, con una difusión limitada y un predominio

24. García Negro (2000: 28-39) comenta que se ha santificado el bilingüismo a condición de que se le aplique a los hablantes en lenguas minorizadas, pero no a los que solo lo hacen en la lengua dominante.

25. Véase VV AA (Euskaltzaindia, 1977) o, en los ochenta, los trabajos de Ruiz Olabuenaga, Ugalde o Mitxelena.

26. 40.000 personas adultas estudian o mejoran el euskera cada año en los centros de HABE (Instituto de Alfabetización y Reeskaldunización de Adultos).

27. Sustituyó a *Egunkaria*, diario cerrado judicialmente en 2003 y cuyos directivos fueron absueltos en 2010.

abrumador del castellano en TV y, en menor medida, en radio. El sistema comunicativo audiovisual es muy dependiente de la oferta de los grandes medios con centro en Madrid, y tiene más un rol aculturizante que de acompañante en los procesos de inculturación decididos por las mayorías ciudadanas autonómicas. Pero, a su vez, hay un imperdonable retraso en la regulación del propio sistema comunicativo vasco para paliar ese rol. La promoción del euskera pasa por reforzar el lugar social de ETB1 y su presencia en ETB2 y en el sector audiovisual propio. Hay un problema de demanda —preferencias de hecho—, pero también de variedad de oferta para reconducirla.

La lectura en euskera dista de ser un hábito social, salvo en un sector muy culto que es casi el mismo que se informa en euskera escrito. En cambio, en las redes, su uso tiene una buena posición por ser lengua vehicular entre no pocos jóvenes activos.

La normativa ha sido variada: Ley Básica de Normalización del Uso del Euskera (1983), Ley de Creación de EITB (1983), la Ley de Creación de HABE (1983), Ley de la Función Pública Vasca (1989), la Ley de la Escuela Pública Vasca (1993), Decreto de Normalización Lingüística en las Administraciones Públicas (1997)...

El euskera se ha institucionalizado y transversalizado socialmente, empujado por un potente movimiento popular (*euskalgintza*, ‘acción de euskaldunizar’) por la normalización y la planificación lingüística, de forma que canaliza la vinculación entre lengua e identidad colectiva, y esta ya no es sinónimo de nacionalismo. Se recupera muy lentamente el uso familiar por la doble incidencia del sistema educativo y de la concienciación colectiva, con lo que se reabre el mecanismo natural de transmisión. El uso del euskera penetra en comarcas y esferas sociales en las que estaba ausente. En todo caso, es en las ciudades y en la neovascofonía (quienes no tuvieron el euskera de lengua materna) donde se juega el futuro del euskera y de un bilingüismo real.

Otro signo esperanzador es la opción voluntaria hacia modelos lingüísticos más exigentes en enseñanza no universitaria. En 2015, el modelo D —integral en euskera con alguna asignatura en castellano— captaba el 64% de la demanda; el B (mixto), un 28,2% y el A (preferentemente en castellano), capta solo el 17,2%, aunque es opción preferida por la nueva inmigración (Eustat, 2017). Se han invertido los términos respecto a 1983.

Sin embargo, hay un orden de secuencias que considerar: el conocimiento del euskera de la población, la alta competencia en recursos lingüísticos, el hábito frecuente y el saber idiomático en ámbitos especializados. Mientras que en la primera secuencia los logros son significativos, va adelgazándose en la medida que se avanza en la cadena, hasta ser una pequeña minoría el sector competente en saberes profesionales bilingües. Aún es un espacio (al igual que su mercado cultural) poco estructurado, dada la disparidad de niveles de competencia comprensiva (oral o escrita) y de registros y hábitos.

La oferta cultural en euskera es importante y de calidad, pero es difícilmente visible desde la red comercializadora y exhibidora. El círculo virtuoso de la sostenibilidad entre oferta y demanda falla aún (Zallo [coord.], 2016: 148 y ss.).

La institucionalización ha estado alejada de un liberalismo que favorecía a la lengua dominante. Las políticas sociolingüísticas han sido tendentes a la recuperación de funciones sociales. Pero la apuesta más reciente que “debe basarse en la voluntad individual, debe ser progresiva, flexible y ponderada, debe ser integradora” (Bases, 2008: 61) más traduce un acuerdo partidario transversal que una activa política normalizadora y multifuncional. Se ha orientado a la educación y Administración, pero se ha entrado en una dinámica rutinaria en el uso social, la vida económica o la comunicación. Su umbral no es aún de reproducción social automática de la lengua. Martínez de Luna (2012: 77) advertía que aún hay riesgo de “una situación residual e irreversible” para el euskera.

## V. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Los avances en la normalización lingüística en el marco español superan los objetivos de la Carta Europea de las Lenguas Minoritarias y Regionales dentro de las comunidades estudiadas, pero contrasta con su invisibilidad a escala institucional en el ámbito estatal. Y, aunque en las CC AA las lenguas propias son ya de uso normalizado (institucional, educativo y social), no cabe decir lo mismo sobre la Administración central y periférica del Estado en donde la cooficialidad en las CC AA con lengua propia debería tener un reflejo extraterritorial en la continuidad de expedientes, sentencias, atención al ciudadano... Lo mismo cabe decir sobre los media de ámbito estatal: ni RTVE cumple con la visibilidad exigida constitucionalmente, ni las televisiones privadas tienen obligaciones al respecto.

Asimismo, queda mucho camino por recorrer en ámbitos como el uso familiar, social, laboral o comercial, así como en el espacio público. Las decisiones de Estado son hoy un campo de constricciones, pero el mayor reto reside en las propias CC AA, puesto que son plenamente competentes en sus espacios culturales y pueden idear estrategias. Mientras el modelo catalán presenta éxitos notables, en Euskadi la lentitud en resultados apunta —aunque adaptada a su mapa sociolingüístico— a una necesaria corrección en el sentido de la inmersión escolar y la promoción en el espacio público, y en Galicia se requiere una revisión en profundidad puesto que, aun teniendo condiciones de conocimiento social muy favorables para un salto cualitativo, este aparece lastrado por una falta de ideas claras en lo escolar y lo institucional para el prestigio social del gallego.

Se apuntan algunas propuestas:

1. UE. A escala europea, cabe seguir avanzando en traducciones de textos fundamentales y significativos en todas las lenguas europeas reconocidas y en el

derecho de los hablantes en lenguas minoritarias y sus representantes a dirigirse en sus lenguas a las instancias europeas y ser respondidos en esa misma lengua en las comunicaciones escritas y mediante intérpretes ocasionales en las orales. Pero es más importante aún el seguimiento de la Carta Europea de las Lenguas y necesaria alguna directriz general motivadora para los países que, como Francia, no la han ratificado. En el capítulo cultural habría de mantenerse un fondo de reserva estable en el programa Europa Creativa para la promoción de las lenguas minoritarias en las distintas expresiones culturales.

2. Administración del Estado. Por mandato constitucional (artículo 3.3), el “especial respeto y protección” de las lenguas minoritarias requeriría que los procedimientos administrativos, judiciales, civiles... iniciados en una lengua minoritaria pudieran finalizarse en las instancias superiores en la misma lengua, para lo que habría que modificar leyes, entre otras, las de Régimen Jurídico de la Administración del Estado (2015), el Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas de ese mismo año o la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985.
3. Administración periférica del Estado. Se requiere nuevo personal bilingüe para la Administración periférica, y debe ser exigible la competencia lingüística al funcionariado y contratados que quieran obtener plaza o traslado a una comunidad con lengua propia. La Administración periférica del Estado en esas CC AA debe ser enteramente bilingüe.
4. Medios de comunicación de ámbito estatal. Las leyes de Radio y la Televisión de titularidad estatal (2006) y de Comunicación Audiovisual (2010) deben modificarse para hacer visible el

- carácter plurilingüe de España (por ejemplo, institucionalizando subtítulos o sonido dual en ocasión de informativos y programas que contengan noticias, contenidos o declaraciones producidas o relevantes en idiomas minoritarios). En las radios FM —de competencia autonómica— algunas CC AA no han regulado con cuotas de programación local y lingüística la abusiva emisión en cadena.
5. Educación en las CC AA con lengua minoritaria. En el plano educativo interno de las CC AA y siendo el modelo de conjunción catalán el que ha resultado más eficaz para la doble competencia lingüística además de trasladarse a la vida social, Galicia debería y podría implantar un modelo similar, dado el fenómeno de conocimiento general del gallego pero con pérdida de calidad sintáctica y simultáneo descenso en su uso social. En el caso vasco, cabría reducir su modelo de tres líneas a dos (B, bilingüe reforzado y D, vehicular en euskera) con recurso solo temporal al modelo A (solo en castellano) para alumnado de reciente llegada de otras CC AA.
  6. Administración y servicios públicos de las CC AA. Aunque se haya avanzado notablemente al respecto, se trata de detectar aquellos servicios públicos concretos (sanidad...) en los que aún se advierte una atención deficitaria ante el público y en las comunicaciones internas del servicio.
  7. El espacio público y de usos sociales. Es el menos maleable por sus inercias, por la hegemonía del castellano en todos los ámbitos comunicativos, administrativos y sociales y por la diglosia. De ahí que las medidas promotoras requieran iniciativas *bottom-up* y espacios autogestionados con apoyos *top-down*. Igualmente, son interesantes la promoción en el consumo y en mundo laboral con otorgamiento de labels, convenios con subvenciones a los agentes comprometidos, la accesibilidad de contenidos en lenguas minoritarias...
  8. Medios de comunicación. Caben medidas para mejorar la presencia de la producción cultural en lenguas minoritarias mediante el fomento del cine en versión original con subtítulos en televisión y salas de cine, y experimentando con tecnologías de proyección y emisión dual. Para reforzar la visibilidad de las lenguas minoritarias, los grupos de RTV públicos habrán de caminar a una solución convergente de medios (multimedia), de contenidos compartidos y adaptados a las ventajas expresivas de cada soporte, de estructuras organizacionales y de redacciones que asuman el reto, con contenidos adaptados a los aparatos de acceso y usos de los usuarios.
  9. Redes. Se requerirían acciones para facilitar búsquedas en lenguas minoritarias así como para alimentar la Wikipedia y profundizar en el uso de dominio específico (.cat, .gal y .eus). Cabe apoyarse en la política *copyleft* para la cultura subvencionada y con la de los servicios públicos, así como en las tecnologías complementarias (subtitulados en el caso de los productos audiovisuales y algunas artes escénicas, doblaje simultáneo en emisión dual...) y estimular las webs colaborativas.
  10. Cultura. La panoplia de ayudas a la creación y producción editorial, fonográfica o audiovisual en las CC AA debe primar la lengua minorizada para garantizar ciertos umbrales de oferta cultural así como su distribución y difusión, doblajes, exhibición permanente y variada, cuotas de música en las radios, impulso de la traducción de la oferta... Puede ser importante un cluster cultural para la visibilidad interna y externa, de marca y exportación. Aún más relevante resulta la promoción

social de la oferta en lengua minoritaria con pasarelas para los sectores monolingües que tiendan a compartir

universos culturales además de formar parte de la política de generación de nuevos públicos.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO MONTERO, X. (1976): *Informe —dramático— sobre la lengua gallega*, Madrid, Akal.
- ARACIL, L. V. (1982): *Conflicte lingüístic i normalització lingüística a l'Europa nova*, Barcelona, La Magrana.
- AURTEN BAI FUNDAZIOA (2014): *Informe sobre la aplicación en España de la Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias en relación con la Lengua Vasca en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco*, 4º ciclo de evaluación, 2010-2013 [disponible en <http://aurtenbai.eus/dok/Eurotxostena2014.pdf>].
- BOIX, E. (2006): “25 años de la Constitución Española un balance sociolingüístico desde los (y las) catalanohablantes”, en M. Castillo y J. Kabatek (eds.), *Lenguas de España: política lingüística, sociología del lenguaje e ideología desde la transición hasta la actualidad*, Madrid, Iberoamericana Vervuert.
- CAGIAO, J. y JIMÉNEZ-SALCEDO, J. (coords.) (2015): *Políticas lingüísticas en democracia multilingües. ¿Es el conflicto lingüístico evitable?*, Madrid, Los Libros de la Catarata.
- CALVET, L. J. (1996): *Las políticas lingüísticas*, París, Presses Universitaires de France.
- CAPOTORTI, F. (1977): *Study of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguist Minorities*, Nueva York, ONU.
- CASESNOVES, R. (2015): “Los efectos de la política lingüística en educación: nivel de conocimiento y uso del catalán de los castellano hablantes catalanes, valencianos y baleares”, en J. Cagiao y J. Jiménez-Salcedo (coords.), *Políticas lingüísticas en democracia multilingües. ¿Es el conflicto lingüístico evitable?*, Madrid, Los Libros de la Catarata.
- CASTILLO, M. y KABATEK, J. (eds.) (2006): *Las lenguas de España*, Madrid, Lingüística Iberoamericana.
- CENOS, J. y PERALES, J. (2007): “Las comunidades vascohablantes”, en M. T. Turell (ed.), *El plurilingüismo en España*, Barcelona, Institut Universitari de Lingüística Aplicada.
- CONSEJO ASESOR DEL EUSKERA (2008): *Ponencia Base. Bases para la política lingüística del siglo XXI y Temas de Debate*, Gasteiz, Gobierno Vasco.
- CONSEJO DE EUROPA (2011): *La protección de las lenguas minoritarias en Europa: hacia una nueva década*, Gasteiz, Gobierno Vasco.
- DESCHENES, J. E. (1985): *Derechos de las minorías. Normas internacionales y orientaciones para su aplicación*, Nueva York y Ginebra, ONU.
- EUSKONEWS & MEDIA (2004): “Las lenguas minoritarias de Europa: datos generales” [disponible en <http://www.euskonews.com/0243z/bk/gaia24303es.html>].
- EUSTAT (2017): *Mapa sociolingüístico. 1991-2016*, Gasteiz, Gobierno Vasco.
- GARCÍA NEGRO, M. P. (2000): *Direitos lingüísticos e control político*, Santiago de Compostela, Laiovento.
- GENERALITAT DE CATALUÑA (2016): “Informe de política lingüística 2015” [disponible en <http://web.gencat.cat/ca/actualitat/detall/Informe-de-Politica-Linguistica-2015>].
- GOBIERNO VASCO (1989): *Soziolinguistikazko Mapa. Análisis Demolingüístico de la Comunidad Autónoma Vasca Derivado del Padrón de 1986*, Gasteiz, Eusko Jaurlaritza.
- GOBIERNO VASCO, GOBIERNO DE NAVARRA Y OFFICE PUBLIC DE LA LANGUE BASQUE (2016): *VI Encuesta Sociolingüística del conjunto del territorio del euskera* [disponible en [https://www.irekia.euskadi.eus/.../VI\\_INK\\_SOZLG-EH\\_gaz.pdf](https://www.irekia.euskadi.eus/.../VI_INK_SOZLG-EH_gaz.pdf)].
- GURR, T. R. (1993): *Minorities at Risk. A Global View of Ethnopolitical Conflicts*, Washington, Institute of Peace Press.
- INSTITUTO GALEGO DE ESTADÍSTICA (2014): “Conocimiento del gallego”, Xunta de Galicia.
- JARDEL, J. P. (1979): “De quelques usages des concepts de bilinguisme et diglossie”, en G. Manessy y P. Wald, *Plurilinguisme: normes, situations, strategies*, París, L'Harmattan.
- LAGARDE, C. (2006): “La influencia del marco estatal en el porvenir de las lenguas: balance contrastado España-Francia”, en M. Castillo y J. Kabatek (eds.), *Las lenguas de España*, Madrid, Lingüística Iberoamericana.
- LASAGABASTER, I. (2008): “The Legal Status of Euskara in the French and Spanish Constitutional Systems”, en Totoricagüena, G. y Urrutia, I. (eds.), *The Legal Status of the Basque Language Today. One Language, Three Administrations, Seven Different Geographies and a Diaspora*, Donostia, Eusko Ikaskuntza.
- LLAMAZARES, D. (2003): *Derecho de la libertad de conciencia II*, Madrid, Thomson-Civitas.

- LLUCH, E. (1999): *Las Españas vencidas del siglo XVIII. Claroscuros de la Ilustración*, Barcelona, Crítica.
- LÓPEZ BASAGUREN, A. (2011): “Orden Constitucional español y Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias: algunos problemas de aplicación”, en Consejo de Europa, *La protección de las lenguas minoritarias en Europa: hacia una nueva década*, Gasteiz, Gobierno Vasco.
- LÓPEZ MARTÍNEZ, M. S. (2005): “La política lingüística en Galicia: Pasado y futuro”, en VV AA, *Català, galego, euskara. Políticas lingüísticas para el siglo XXI*.
- Txostenak eta Eztatidak. Ponencias y Debates*, Pamplona, Euskara Kultur Elkargoa.
- LOSADA, A. (2012): “Os modelos de política lingüística de Galicia”, en H. Monteagudo (ed.), *Lingua, sociedade e política: un debate multidisciplinar*, Santiago de Compostela, Consello da Cultura Galega.
- MAR-MOLINERO, C. (2000): “The Iberian Peninsula: Conflicting linguistic Nationalisms”, en S. Barbour y C. Carmichael (eds.), *Language and Nationalism in Europe*, Nueva York, Oxford University Press.
- MARTÍNEZ DE LUNA, I. (2013): *El Euskera en la CAPV: Competencia, Uso y Opinión*, Gasteiz, Gobierno Vasco.
- MITXELENA, K. (1985): *Lengua e Historia*, Madrid, Paraninfo.
- MOLLÁ, T. (2002): *Manual de sociolingüística*, Valencia, Bromera.
- NINYOLES, R. L. (1975): *Estructura social y política lingüística*, Valencia, Ed. Fernando Torres.
- PÉREZ MEDINA, J. M. (2011): “El caso de España”, en Consejo de Europa, *La protección de las lenguas minoritarias en Europa: hacia una nueva década*, Gasteiz, Gobierno Vasco.
- PRADILLA, M. Á. (2007): “Las comunidades catalanohablantes”, en M. T. Turell, *El plurilingüismo en España*, Barcelona, Institut Universitari de Lingüística Aplicada.
- PUEYO, M. (1991): *Llengües en contacte en la comunitat lingüística catalana*, Valencia, Universitat de Valencia.
- (2005): “Vivir en catalán en un contexto multilingüe”, en VV AA, *Català, galego, euskara. Políticas lingüísticas para el siglo XXI. Txostenak eta Eztatidak. Ponencias y Debates*, Pamplona, Euskara Kultur Elkargoa.
- REGUEIRA, X. L. (2006): “Política y lengua en Galicia”, en M. Castillo y J. Kabatek (eds.), *Las lenguas de España*, Madrid, Lingüística Iberoamericana.
- RUIZ OLABUENAGA, J. I. (1984): *Atlas lingüístico vasco*, Gasteiz, Gobierno Vasco.
- TORREALDAI, J. M. (1998): *El libro negro del euskera*, Donostia, Ttartalo.
- TURELL, M. T. (2007): *El plurilingüismo en España*, Barcelona, Institut Universitari de Lingüística Aplicada.
- Txostenak eta Eztatidak. Ponencias y Debates*, Pamplona, Euskara Kultur Elkargoa.
- UGALDE, M. DE (1979): *Conflicto lingüístico en Euskadi*, Bilbao, Euskaltzaindia.
- UNESCO (2012): *Endangered languages*, Valencia, Unesco.
- VAN PARIJS, P. (2015): “Por una territorialidad lingüística”, en J. Cagiao y J. Jiménez- Salcedo (coords.), *Políticas lingüísticas en democracia multilingües. ¿Es el conflicto lingüístico evitable?*, Madrid, Los Libros de la Catarata.
- VERNET LLOBET, J. (2015): “Los conflictos lingüísticos abiertos en la jurisprudencia constitucional española”, en J. Cagiao y J. Jiménez- Salcedo (coords.), *Políticas lingüísticas en democracia multilingües. ¿Es el conflicto lingüístico evitable?*, Madrid, Los Libros de la Catarata.
- VV AA (1977): *El libro blanco del euskera*, Bilbao, Euskaltzaindia-Siadeco.
- (2005): *Català, galego, euskara. Políticas lingüísticas para el siglo XXI*.
- ZALLO, R. (coord.) (2016): *Análisis de la cadena de valor y propuestas de política cultural. Primer informe sobre el estado de la cultura vasca. CAE 2015*, Gasteiz, Dpto. de Educación, Política Lingüística y Cultura, Gobierno Vasco.



# VALORACIÓN DE LOS AGENTES CULTURALES. EL ESTADO DE LA CULTURA EN ESPAÑA (2018): OPTIMISMO PRUDENTE, SUSPENSO MEJORADO

Patricia Corredor Lanas

## RESUMEN EJECUTIVO: OPTIMISMO RELATIVO

Presentamos aquí los resultados de la quinta encuesta a los agentes culturales españoles. Y, como resaltábamos ya en 2017, esta continuidad aporta un valor añadido importante, al dar una visión panorámica en el medio plazo sobre el estado de conciencia de los principales protagonistas de nuestro tejido creativo y de producción cultural, desde los inicios de la crisis económica en 2010 (reflejado ya en nuestro primer informe de 2011, y agravado en el de 2013) hasta una progresiva aunque titubeante y desigual mejora (2015-2016, 2017, 2018). En el marco de los diferentes análisis realizados en estas cinco ediciones sobre la evolución de nuestra cultura y de sus diferentes sectores y perspectivas, las respuestas aquí sintetizadas constituyen un privilegiado escaparate de las duras repercusiones de las crisis sobre el tejido creativo y cultural de un país desarrollado, pero también de la capacidad de prudencia, resistencia y emprendizaje de los actores culturales.

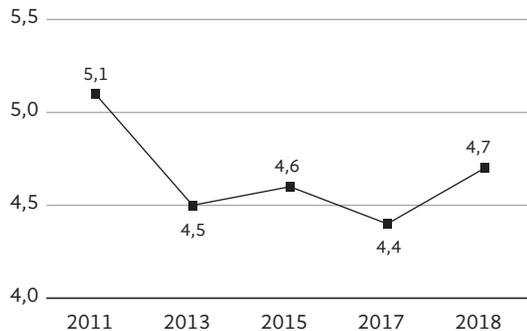
En esa línea, y pese a la persistencia de diagnósticos dudosos que revela este ICE 2018, los encuestados mejoran su calificación media en tres décimas respecto al informe de 2017, mostrando una notable voluntad de optimismo.

Calificación media de la cultura en España: 4,7

La calificación media sube en efecto significativamente respecto del 4,4 de 2017, mejorando incluso las notas de 2016 (4,6) y de 2014 (4,5). Aunque no recupera el aprobado inicial de 2011 (5,1), se trata de la mejor calificación de los últimos seis años, lo que permite comprobar que la mejora general de la economía ha alcanzado también lógicamente al mundo cultural.

El suspenso del estado de la cultura en España se mantiene, pues, pero se invierte la tendencia a la baja y se comienza a recuperar terreno en lo que podría calificarse de un optimismo prudente y moderado.

**Gráfico 1.** EVOLUCIÓN DE LA CALIFICACIÓN DEL ESTADO DE LA CULTURA EN ESPAÑA



En esta ocasión, dos preguntas de actualidad se han adecuado al tema central del ICE 2018, la cooperación iberoamericana en nuestro ámbito vista desde España. Y su resultado no es ciertamente halagüeño respecto al avance del espacio iberoamericano en comunicación y cultura (un suspenso rotundo de 4,1), y empeora incluso más en cuanto al papel de las políticas culturales a ese propósito (3,8).

#### ESPACIO IBEROAMERICANO Y COOPERACIÓN CULTURAL

Cuestión nº 55	
La construcción de un espacio iberoamericano de cultura está progresando en los últimos años	4,1
Cuestión nº 56	
Las políticas públicas culturales están favoreciendo la cooperación cultural iberoamericana	3,8

Las dos restantes cuestiones de actualidad concuerdan con dos aportaciones de este ICE 2018, el papel y la situación de las lenguas minoritarias en la cultura y el estado del patrimonio cultural. En el primer caso, se produce otro claro suspenso sobre la representación y la promoción de las lenguas —minorizadas, por tanto— en el Estado español (3,9 puntos); en cuanto a la protección y promoción del patrimonio cultural español, en el año dedicado a este tema capital, el

suspenso mejora (hasta un 4,4), evidenciando una valoración compleja pero no positiva en consonancia con las apreciaciones del capítulo correspondiente.

#### CULTURA Y LENGUAS OFICIALES

Cuestión nº 57	
Las culturas en lenguas minoritarias del estado español están suficientemente representadas y promovidas	3,9

#### PATRIMONIO HISTÓRICO-ARTÍSTICO

Cuestión nº 58	
El patrimonio histórico-artístico español está satisfactoriamente protegido y promocionado	4,4

#### Por esferas de actividad

Ganan todas las puntuaciones frente a las calificaciones medias de 2017, pero la creación continúa siendo la mejor valorada (5,7) seguida del consumo cultural (5,4) con incrementos de 3 y 2 décimas, respectivamente, respecto a 2017. Mejoran asimismo las notas de la producción/edición y las de distribución/comercialización, que rozan el aprobado (4,9 y 4,8 respectivamente), mientras que la puntuación de las políticas públicas y las estrategias comerciales (3,9) y la proyección exterior (3,8) se mantienen dentro del suspenso.

#### Por sectores

La creatividad publicitaria y el diseño no solo se mantienen en el primer puesto del *ranking*, sino que aumentan en siete décimas y se constituyen como el único sector aprobado (5,3). Suben también las artes visuales hasta situarse en la media general de notas (4,7), mientras que ligeros incrementos de los otros sectores no les impiden mantenerse en el suspenso. Destaca especialmente la nueva bajada del sector del libro y las

bibliotecas (hasta 4,3), en lo que parece una depresión mantenida frente a la corriente general.

### **Por roles profesionales**

Los gestores mantienen la primacía del optimismo sobre el sector cultural entero, seguidos de los expertos; ambas categorías mejoran sus calificaciones en tres décimas y rozan el aprobado (4,9 y 4,8, respectivamente). Más ilustrativo de la mejora de confianza general es que los creadores, tan deprimidos el año pasado en sus puntuaciones (3,8), mejoran estas medias en seis décimas (hasta un 4,4), aunque lejos del aprobado.

### **Puntuaciones máximas y agujeros negros**

Los puntos fuertes de 2018 reiteran con notable persistencia los observados en las anteriores ediciones, y se pueden seguir agrupando en dos grandes categorías: las potencialidades digitales para la cultura y la mejoría de situación de creadores y usuarios que, en buena medida, parecen estar sustentadas también sobre la aplicación de las NTIC o, al menos, del ambiente que han propiciado.

Puede concluirse pues que las NTIC siguen teniendo una gran capacidad de atracción e ilusión de futuro para los agentes culturales españoles.

Entre las 10 puntuaciones máximas alcanzadas, las TIC y las redes digitales determinan seis preguntas con notas elevadas, directa o indirectamente. De las 10 puntuaciones más negativas, seis corresponden a las políticas públicas culturales y seis (en ocasiones, cruzadas), a la proyección exterior y a la cooperación cultural.

## **I. INTRODUCCIÓN: QUINTO SONDEO A LOS AGENTES CULTURALES**

La encuesta realizada a los agentes culturales españoles se mantiene como seña permanente de identidad de nuestro Informe sobre el

estado de la cultura española en sus cinco ediciones publicadas. Un cuestionario de 54 preguntas mantenidas, más 4 cambiantes de actualidad, basadas siempre en la perspectiva de diversidad, permite pulsar las opiniones de un centenar de actores de nuestra cultura en todas sus dimensiones esenciales, como representación informal del conjunto de nuestros creadores, gestores y expertos, a quienes raramente se permite opinar como colectivo a pesar de su protagonismo indudable en la iniciativa cultural.

Junto a los habituales cuestionarios en torno a la demanda y el consumo cultural, hay que destacar la importancia de pulsar las opiniones de los agentes que constituyen nuestra cultura y nuestras industrias culturales y creativas, además de evaluar la evolución de sus calificaciones como síntoma, subjetivo pero conjunto, de los cambios de situación en múltiples parámetros. Sin atribuirles una representatividad imposible, se trata de opiniones colectivas altamente relevantes, que incluso adelantan elementos prospectivos, porque muchos de los encuestados tienen capacidad de acción e influencia sobre el sector cultural.

Sobre una base depurada de 255 agentes culturales, se han recogido, entre finales de 2017 y principios de 2018, 96 respuestas voluntarias, repartidas equitativamente entre esferas, sectores de actividad y roles profesionales (véanse apéndices I y II), equilibradas al tiempo entre creadores reconocidos y artistas jóvenes, entre grandes empresas, autónomos y PYMES, como reflejo de la estructura compleja y diversa de la arquitectura de la cultura española.

## **II. RESULTADOS GENERALES (2018)**

En esa línea, y pese a la persistencia de diagnósticos dudosos que revela este ICE 2018, los encuestados mejoran su calificación media en tres décimas respecto al informe de 2017, mostrando una notable voluntad de optimismo.

## 1. Calificación de la cultura en España

4,7

La calificación media, de un 4,7, sube en efecto significativamente respecto del 4,4 de 2017, mejorando incluso las notas de 2016 (4,6) y de 2014 (4,5). Aunque no recupera el aprobado inicial de 2011 (5,1), se trata de la mejor calificación de los últimos seis años.

El suspenso del estado de la cultura en España se mantiene, pues, pero se invierte la tendencia a la baja y se comienza a recuperar terreno en lo que podría calificarse de un optimismo prudente.

## 2. Nuevas cuestiones de actualidad: espacio iberoamericano de cultura y preservación del patrimonio

En 2016 habíamos centrado las cuestiones de actualidad en el tratamiento fiscal a la cultura (IVA, mecenazgo) y las ilusiones de una reforma positiva en este sentido, tras los comicios municipales y generales, y en 2017 seguimos las evaluaciones sobre esa materia y, en general, sobre las políticas estatales. Pero este tema, especialmente en lo que afecta al IVA, después de varios años de penalizaciones a la cultura clásica (artes plásticas y escénicas) y a la audiovisual, parece estar resolviéndose lentamente y por etapas, al menos a tenor de los anuncios gubernamentales respecto a los presupuestos generales para 2018 (cine).

En 2017, otras dos cuestiones de actualidad se dedicaron a la perspectiva central de este ICE 2017, la (des)igualdad de género en la creación cultural española. Una problemática que ha estallado felizmente en el cuadro de una apoteosis de reivindicaciones feministas en 2018 que van mucho más allá de todas las esperanzas que expresábamos en 2017.

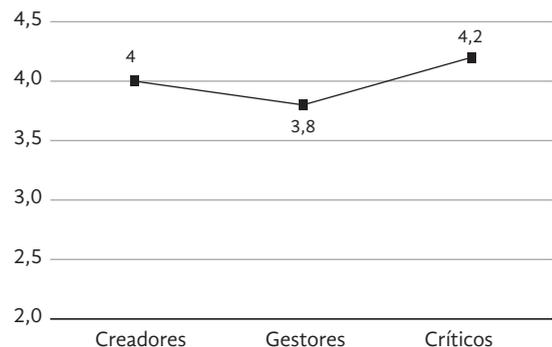
En esta ocasión, dos preguntas de actualidad se han adecuado al tema central del ICE 2018, la cooperación iberoamericana en nuestro ámbito vista desde España. Y su resultado no es ciertamente halagüeño respecto al avance del espacio iberoamericano en comunicación y cultura, y empeora incluso más en cuanto al papel de las políticas culturales a ese propósito.

### ESPACIO IBEROAMERICANO Y COOPERACIÓN CULTURAL

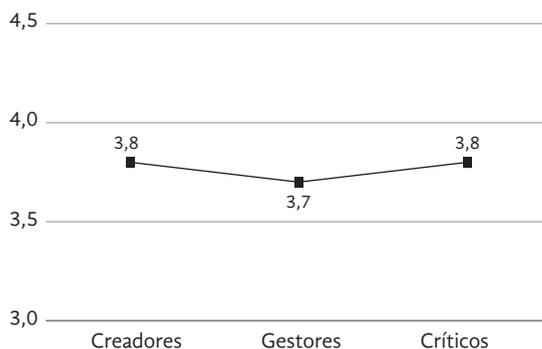
Cuestión nº 55	
La construcción de un espacio iberoamericano de cultura está progresando en los últimos años	4,1
Cuestión nº 56	
Las políticas públicas culturales están favoreciendo la cooperación cultural iberoamericana	3,8

Llama la atención que los gestores, cuyo mayor conocimiento de la realidad económica se presupone, sean los más escépticos en esa progresiva construcción iberoamericana y en el efecto de las actuales políticas públicas, que atraen mayor ilusión en los expertos y en los creadores.

**Gráfico 2.** CUESTIÓN Nº 55: LA CONSTRUCCIÓN DE UN ESPACIO IBEROAMERICANO DE CULTURA ESTÁ PROGRESANDO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS



**Gráfico 3.** CUESTIÓN N° 56: LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURALES ESTÁN FAVORECIENDO LA COOPERACIÓN CULTURAL IBEROAMERICANA



Las dos restantes cuestiones de actualidad concuerdan con dos aportaciones de este ICE 2018, el papel y la situación de las lenguas minoritarias en la cultura y el estado del patrimonio cultural. En el primer caso, se produce un rotundo suspenso sobre la representación y la promoción de las lenguas —minorizadas, por tanto— en el Estado español (3,9 puntos), pese a todas las previsiones constitucionales y legales. En cuanto a la protección y promoción del patrimonio cultural español, en el año dedicado a este tema capital, el suspenso mejora (hasta un 4,4), evidenciando una valoración compleja pero no positiva en consonancia con las apreciaciones del capítulo correspondiente.

CULTURA Y LENGUAS OFICIALES

Cuestión nº 57	
Las culturas en lenguas minoritarias del estado español están suficientemente representadas y promocionadas	3,9

PATRIMONIO HISTÓRICO-ARTÍSTICO

Cuestión nº 58	
El patrimonio histórico-artístico español está satisfactoriamente protegido y promocionado	4,4

**3. Los puntos fuertes de la cultura en España. Esperanza en las NTIC**

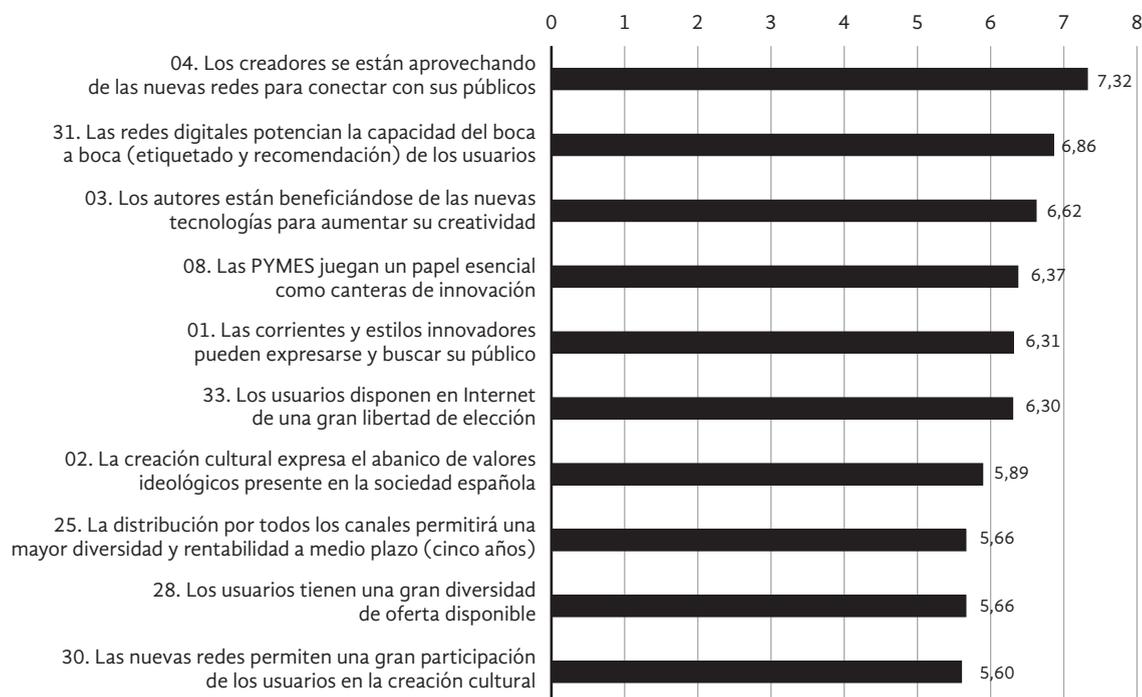
Entre los resultados del amplio cuestionario sometido a los encuestados, resaltamos siempre las mejor y las peor valoradas, por la polarización media que suponen en relación con las notas generales, y por el grado de unanimidad que muestran entre sectores y roles profesionales muy diferentes.

Pues bien, los puntos fuertes de 2018 reiteran con notable persistencia los observados en las anteriores ediciones, y se pueden seguir agrupando en dos grandes categorías: las potencialidades digitales para la cultura y la mejoría en la situación de creadores y usuarios, que se pueden interpretar asimismo como consecuencias explícitas o implícitas de la innovación tecnológica (véase gráfico 4).

En el primer terreno están las notables esperanzas depositadas en las TIC y las redes digitales para la conexión entre creadores-públicos (7,32), para el boca a boca entre usuarios (6,86), para el incremento de la creatividad (6,62), para la libertad de elección de los consumidores en Internet (6,30) y, en menor medida, las notas sobre la mayor creatividad y rentabilidad a cinco años vista (5,66) y las posibilidades de participación de los usuarios en la creación (5,60).

En el segundo apartado, figuran también cuestiones bien valoradas que podrían enlazarse implícitamente con el ambiente de ilusiones despertado por la revolución tecnológica, como el papel de las PYMES en cuanto canteras de innovación (6,37), la posibilidad de visibilidad de las corrientes innovadoras (6,31), la expresión amplia ideológica de la sociedad (5,89) o la diversidad disponible para los usuarios (5,66).

Puede concluirse, pues, que las NTIC siguen teniendo una gran capacidad de atracción e ilusión de futuro para los agentes culturales españoles (véase gráfico 4).

**Gráfico 4.** LOS PUNTOS FUERTES DE LA CULTURA EN ESPAÑA (2018)

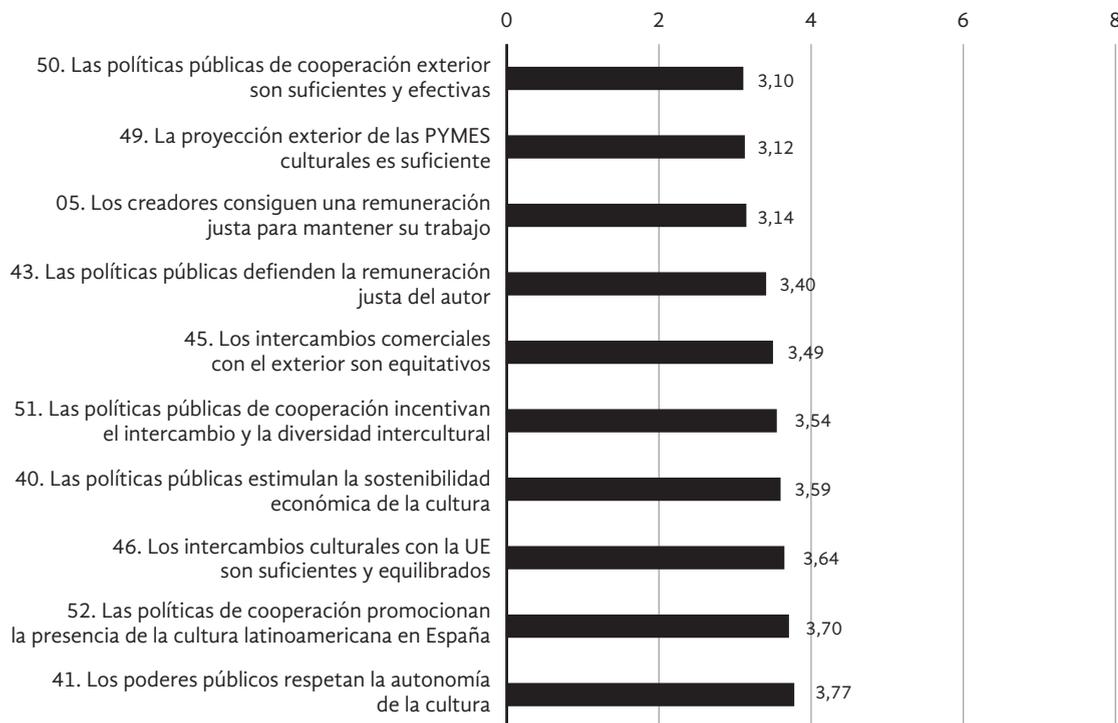
#### 4. Los puntos débiles de la cultura en España: políticas culturales y proyección exterior

Las puntuaciones más bajas se mantienen también persistentes para algunas cuestiones esenciales como la eficacia de las políticas públicas, la proyección y la cooperación exterior de nuestra cultura o la remuneración de los creadores, aunque suben generalmente varias décimas y se sitúan por encima del 3, al contrario que en 2017 (véase gráfico 5).

En la banda baja se sitúan, en efecto, la efectividad de las políticas públicas (3,10), de su defensa de la remuneración justa del autor (3,4), del apoyo a la sostenibilidad económica de la cultura (3,59) o del respeto a su autonomía (3,77). En segundo término, forman parte de este elenco de malas notas prácticamente todas las preguntas alusivas

a la proyección exterior o la cooperación cultural, desde los intercambios con la UE (3,64), la proyección de las PYMES (3,12), la equidad de los intercambios (3,49), las políticas de cooperación (3,54) o la potenciación de la presencia de productos culturales iberoamericanos entre nosotros (3,70). Finalmente, se mantienen también de forma crónica en estas bajas puntuaciones todas las cuestiones relacionadas con la remuneración de los creadores: desde las políticas públicas sobre ella, ya citada, hasta la “remuneración justa” (3,14).

En definitiva, los agentes culturales españoles consideran muy negativamente, y reiteradamente durante siete años, tanto la orientación de las políticas públicas culturales como la proyección y la cooperación cultural exterior, así como la remuneración de los autores (véase gráfico 5), campos vitales para un tejido cultural sostenible.

**Gráfico 5.** LOS PUNTOS MÁS DÉBILES EN 2018

### III. RESULTADOS POR ESFERAS: VALORACIONES DISPERSAS

Arrastradas por el incremento del optimismo relativo que venimos señalando en los resultados de este año, todas las esferas ganan varias décimas en puntuación respecto a la caída generalizada de 2017 (véase tabla 1).

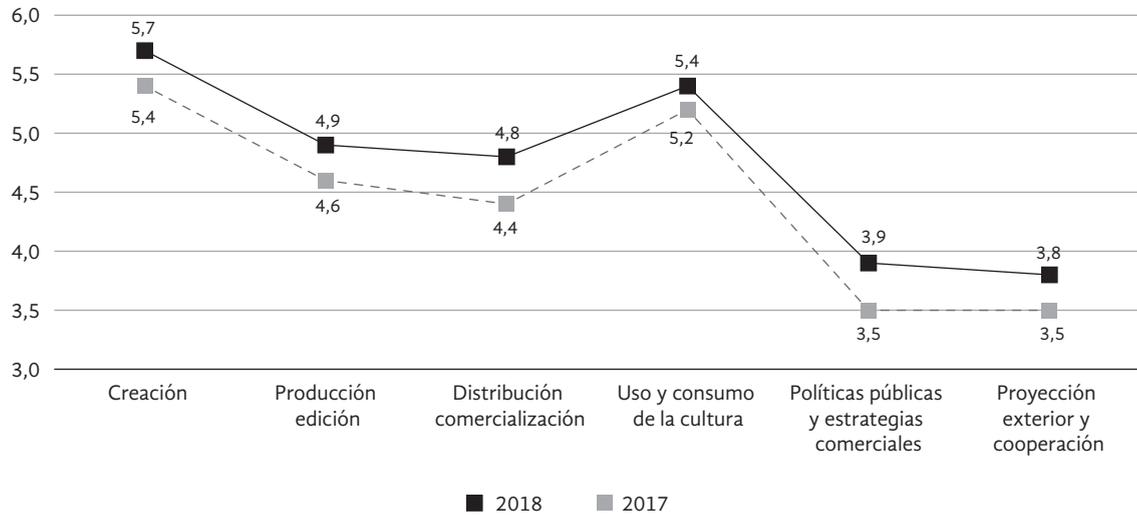
La creación mantiene su preeminencia como la esfera mejor valorada (5,7) y recupera ampliamente su caída del año pasado respecto a 2016 (5,3), como le ocurre al consumo cultural (5,4 frente a 5,2), únicas dos aprobadas. También ganan puntuación, aunque por debajo del aprobado, la producción y la distribución (tres y cuatro décimas, respectivamente), mientras que las

políticas públicas y las estrategias comerciales o la proyección exterior y la cooperación internacional se mantienen en suspenso bajos a pesar de subidas similares de cuatro y tres décimas (véase gráfico 6).

**Tabla 1.** CALIFICACIÓN DE LAS ESFERAS DEL MUNDO CULTURAL (2018)

1º	La creación	5,7
2º	La producción/edición	4,9
3º	La distribución/comercialización	4,8
4º	El uso y consumo de la cultura	5,4
5º	Las políticas públicas y estrategias comerciales	3,9
6º	La proyección exterior y la cooperación	3,8

**Gráfico 6. CALIFICACIÓN DE LAS ESFERAS DEL MUNDO CULTURAL (COMPARATIVA 2017-2018)**



**1. La creación [puntuación: 5,7]**

En síntesis, la creación y el uso de la cultura son las únicas esferas aprobadas, pese a

la tendencia general a mejorar de las notas este año. De entre las preguntas que desglosan la categoría de los autores, la única excepción fuerte es la remuneración “justa”

**Gráfico 7. CALIFICACIÓN POR ESFERAS: LA CREACIÓN**



por su trabajo, que continúa rotundamente suspendida con un 3,1 (véase gráfico 7). En positivo, las máximas notas vuelven a centrarse en las potencialidades de las nuevas redes digitales.

## 2. La producción/edición [puntuación: 4,9]

Las valoraciones generales sobre la producción/edición ganan varias décimas y salvan en parte el pesimismo de 2017 hasta rozar el aprobado (véase gráfico 8). La nota media obtenida recupera la de 2016 (4,9), y mejora casi todos sus parámetros. El papel de las PYMES en la innovación sigue suscitando las notas preferentes (6,4).

Recuperan de esta forma el aprobado las notas sobre la pluralidad de los productores (5,1), el abanico plural de voces e intereses

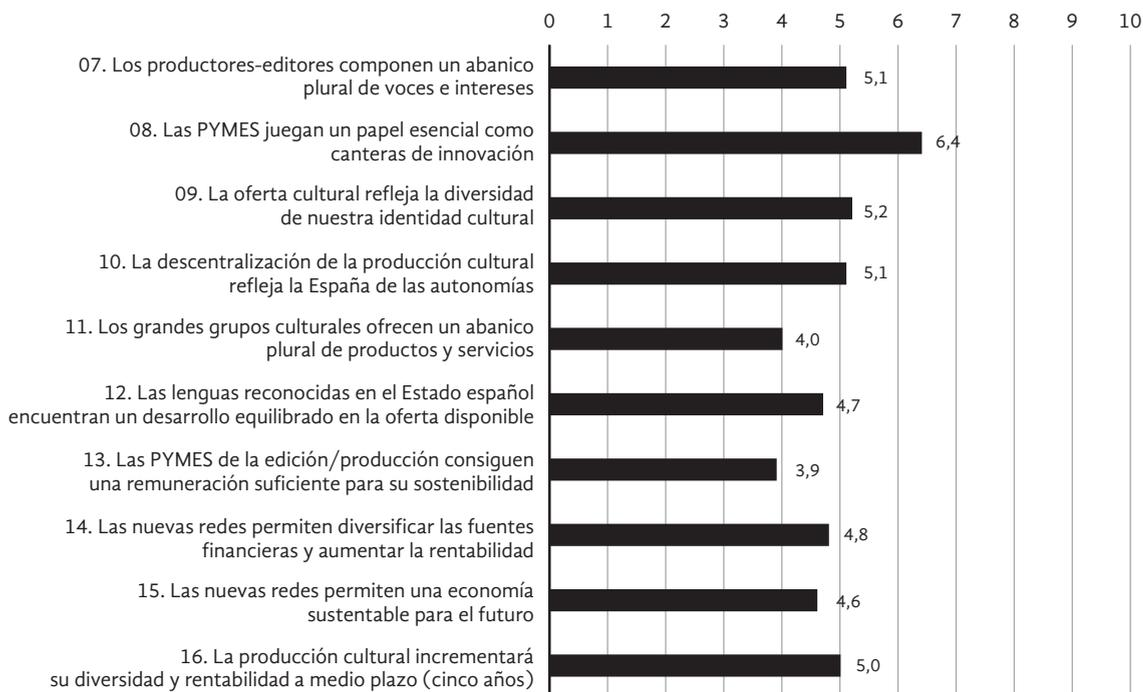
(5,2), la descentralización de la producción (5,1) o las expectativas a cinco años (5).

En cambio, aun con mejoras en el año transcurrido, se mantienen en el suspenso la pluralidad de productos de los grandes grupos (4), el desarrollo equilibrado de las lenguas (4,7), la diversificación financiera permitida por las nuevas redes (4,8) y siempre la remuneración suficiente de las PYMES (3,9). Ni siquiera la aplicación de las nuevas redes se considera suficiente para diversificar la cultura (4,6) o para permitir una economía sostenible (4,6).

## 3. La distribución/comercialización [puntuación: 4,8]

Las cuestiones relativas a la distribución/comercialización continúan aprobando solo

**Gráfico 8. CALIFICACIÓN POR ESFERAS: LA PRODUCCIÓN/EDICIÓN**



**Gráfico 9.** CALIFICACIÓN POR ESFERAS: LA DISTRIBUCIÓN/COMERCIALIZACIÓN

cuando se remiten a la variable de aplicación de las redes digitales, en el plazo medio (5,7), en cuanto al pluralismo de las creaciones para los usuarios, o al derecho de acceso a la cultura (5,5 en ambos casos).

Siguen suspendiendo ostentosamente, en cambio, el papel de los medios públicos en apoyo a la diversidad cultural (4,3) y a la producción independiente (3,9), el de la promoción de los medios de comunicación a pluralismo de la oferta (4,6), a la creación cultural (4,4) o a la diversidad (3,9) (véase gráfico 9).

#### 4. El uso y consumo de la cultura [puntuación: 5,4]

La valoración media sobre los usuarios de la cultura continúa aprobando, y mejora su posición hasta casi recuperar la nota de 2016 (5,5) (véase gráfico 10).

Tienden hacia el notable las preguntas que se refieren a Internet o a las nuevas redes, como palancas de la capacidad de elección potencial (6,9), de la oferta disponible (6,3) o de su reducción de costes y precios (5,5), así como sus expectativas a medio plazo (5,3).

**Gráfico 10.** CALIFICACIÓN POR ESFERAS: EL USO Y EL CONSUMO DE LA CULTURA

Alcanzan también el aprobado las respuestas que valoran el abanico disponible para los usuarios (5,7), su capacidad de libertad de elección (5,4), y su saber hacer ante esa opción (5,2).

Pero continúan suspendiendo, pese a subidas pequeñas, el precio justo pagado por los usuarios (4), el acceso asequible a la cultura (4,9) y la capacidad de elección de los usuarios (4,9).

### 5. Las políticas públicas y las estrategias comerciales [puntuación: 3,9]

Se mantiene la baja puntuación ya crónica de las políticas culturales y su suspenso rotundo, aunque en las dos últimas ediciones mejora en décimas (véase gráfico 11). También siguen

suspendiendo las estrategias comerciales que aluden más directamente a las iniciativas privadas.

Las peores calificaciones siguen siendo para las políticas públicas en cuanto a su defensa de la remuneración justa del autor (3,4), de la sostenibilidad económica de la cultura (3,6), de su autonomía (3,8) y de su impulso a la diversidad de elección del usuario (3,9). Algo mejores, dentro de esas calificaciones negativas, aparecen las puntuaciones de la labor del Estado en cuanto al estímulo del tejido industrial (4,1), de la innovación (4,2) y, especialmente, de la transformación digital (4,6).

En todo caso, la persistencia de las calificaciones negativas hacia las políticas públicas en todos sus parámetros parece poner de relieve la prolongada desconexión entre estas y el mundo cultural español.

**Gráfico 11. CALIFICACIÓN POR ESFERAS: LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LAS ESTRATEGIAS COMERCIALES**



**6. La proyección exterior y la cooperación [puntuación: 3,8]**

Vuelven a suspender generalizadamente todas las preguntas que remiten a la proyección

y los intercambios exteriores de la cultura española (véase gráfico 12), parámetro que se relaciona directamente en este caso con el lema fundamental de esta edición del Informe de 2018. En concreto, las dos cuestiones directamente

**Gráfico 12. CALIFICACIÓN POR ESFERAS: LA PROYECCIÓN EXTERIOR Y LA COOPERACIÓN**



referenciadas a estas relaciones, apenas aumentan y suspenden claramente por debajo de las medias: el estado de los intercambios culturales con América Latina (4,1 respecto al 3,8 de 2017) y la presencia de las culturas latinoamericanas en España (3,7, con aumento de 3 décimas).

Aunque con ligeros incrementos respecto al pasado año, de entre una y cuatro décimas, ni siquiera a medio plazo se cree mayoritariamente que se mejore la diversidad (4,5), y el pesimismo alcanza a todas las cuestiones relacionadas con las políticas de cooperación y los efectos del comercio internacional.

#### IV. LA CULTURA VISTA POR SECTORES

La comprobación de cómo se contempla el estado de la cultura española desde cada sector analizado y sus cambios y evoluciones cada año constituyen un termómetro indirecto pero elocuente de la situación de cada una de esas actividades (véase tabla 2).

Destaca así que, de nuevo, la creatividad publicitaria y el diseño suben fuertemente (siete décimas) y se sitúan en el pódium

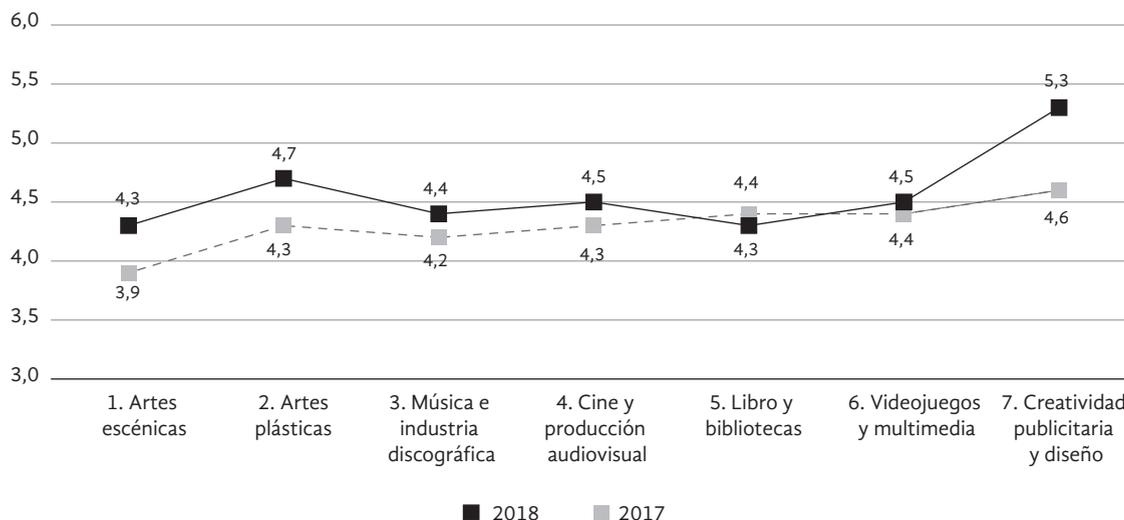
del optimismo (5,3, frente a la media total del 4,7). Se recuperan las artes visuales que se habían desplomado el año pasado y que ascienden del cuarto al segundo puesto del *ranking*, pero igualados con la media general (4,7). Les siguen en puntuación, ya por debajo de las notas generales, los videojuegos y multimedia y la producción audiovisual (4,5 en ambos casos). Y, ya notablemente por debajo de las medias de calificaciones, la música y el sector editorial del libro (4,4 y 4,3).

**Tabla 2. RANKING POR SECTORES**

1º	Creatividad publicitaria y diseño	5,3
2º	Artes visuales	4,7
3º	Videojuegos y multimedia	4,5
4º	Cine y producción audiovisual	4,5
5º	Música e industria discográfica	4,4
6º	Libro y bibliotecas	4,3
7º	Artes escénicas	4,3
(*)	Transversales	5,1

En términos relativos respecto al pasado ICE 2017, destaca que la apreciación de todos

**Gráfico 13. CALIFICACIÓN POR SECTORES (COMPARATIVA 2017-2018)**

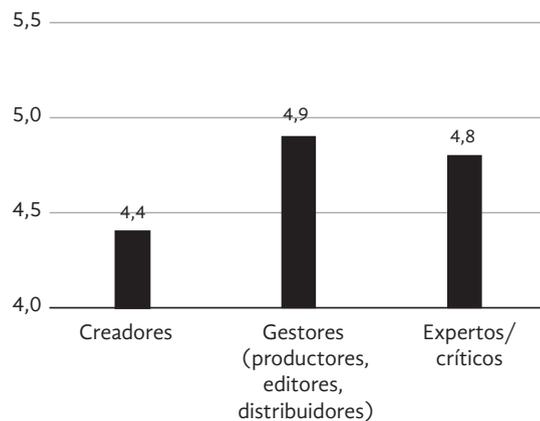


los sectores mejora, salvo la del libro y bibliotecas, que desciende aún más respecto a la posición ya deprimida de 2017 (véanse tabla 2 y gráfico 13). Resulta significativo asimismo que el “sector” de los expertos transversales (críticos, académicos, etc.), que no mezclamos con los sectores para no desvirtuar sus apreciaciones, atribuya al estado de la cultura un 5,1, un aprobado bastante por encima de la nota media del conjunto de los encuestados.

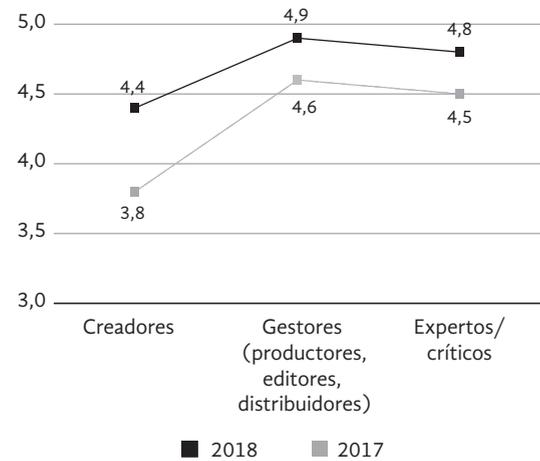
### V. LA CULTURA VISTA POR TIPOS DE AGENTES

Como ha ocurrido invariablemente en todas nuestras encuestas, los gestores lideran el optimismo de calificaciones (4,9), seguidos de cerca por los críticos y expertos (4,8), aunque en este año suben ambos tres décimas respecto a 2017, sin recuperar la bajada respecto a las puntuaciones de 2015 (5,1). La novedad, significativa, es que los creadores, que siempre han mantenido una visión más pesimista de conjunto, aumentan en seis décimas su valoración media; saltan del 3,8 al 4,4 y mejoran incluso la valoración de 2015 (véanse gráficos 14 y 15).

**Gráfico 14.** CALIFICACIÓN POR TIPO DE AGENTES



**Gráfico 15.** CALIFICACIÓN POR TIPO DE AGENTES (COMPARATIVA 2018-2017)



#### 1. Creadores [puntuación: 4,4]

La visión de los creadores se mantiene, pues, como la más pesimista sobre el conjunto de las actividades culturales, aunque sube seis décimas en un año (3,8 en 2017).

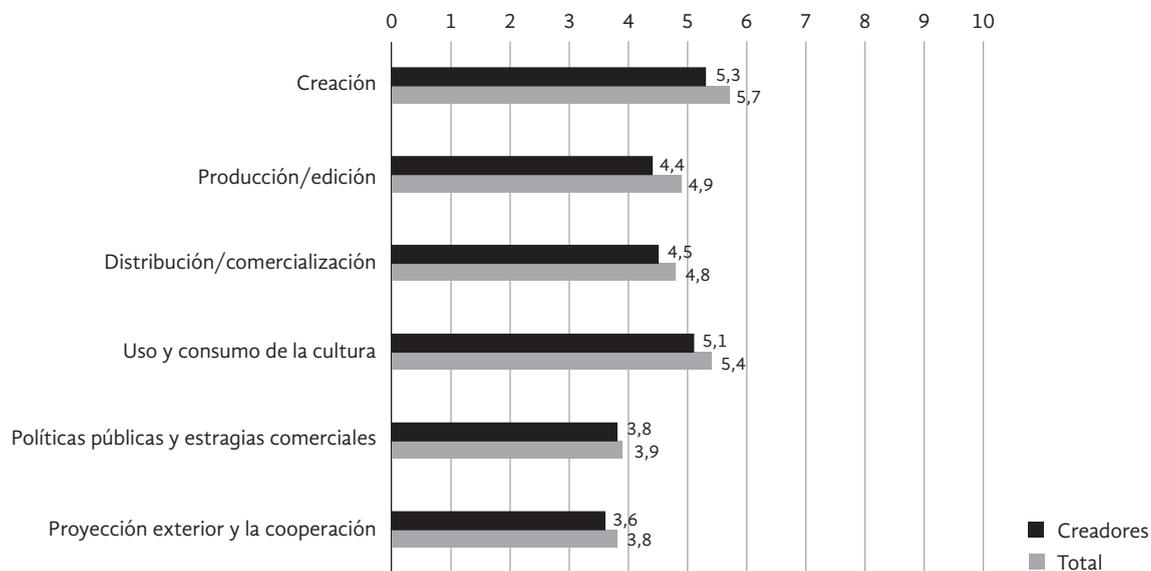
Sin embargo, y aunque vuelven a aprobar a la propia creación cultural (5,3), bajan esta valoración en una décima, mientras mejoran en la misma proporción mínima su visión del uso y consumo (5,1 ahora) y la proyección exterior y la cooperación en un escuálido 3,6 (véase gráfico 16). Mejores incrementos de tres décimas ofrece las políticas públicas (3,8), pero desde suspensos previos bajos (3,5 en 2017).

#### 2. Gestores [puntuación: 4,9]

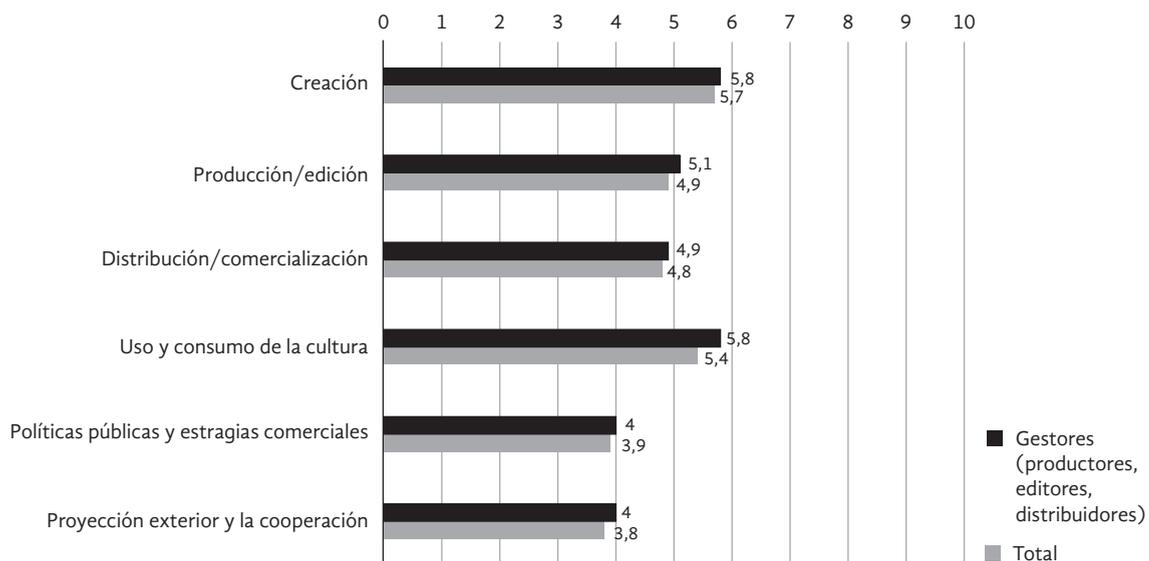
La prueba evidente de que es la situación económica el factor que arrastra principalmente al optimismo este año es el incremento general medio, de entre cinco y seis décimas para buena parte de las calificaciones de los gestores, casi rozando el aprobado en su media.

Los gestores, públicos y privados, aprueban la situación de la creación (5,8), de la

**Gráfico 16. CALIFICACIÓN DE LOS CREADORES**



**Gráfico 17. CALIFICACIÓN DE LOS GESTORES (PRODUCTORES, EDITORES, DISTRIBUIDORES)**



producción (5,1) y del consumo (5,8) (véase gráfico 17) y casi la de la distribución y comercialización (4,9). Continúan suspendiendo ampliamente las políticas públicas y las estrategias comerciales, así como la proyección exterior y la cooperación (4 en ambos casos).

### 3. Expertos/críticos [puntuación: 4,8]

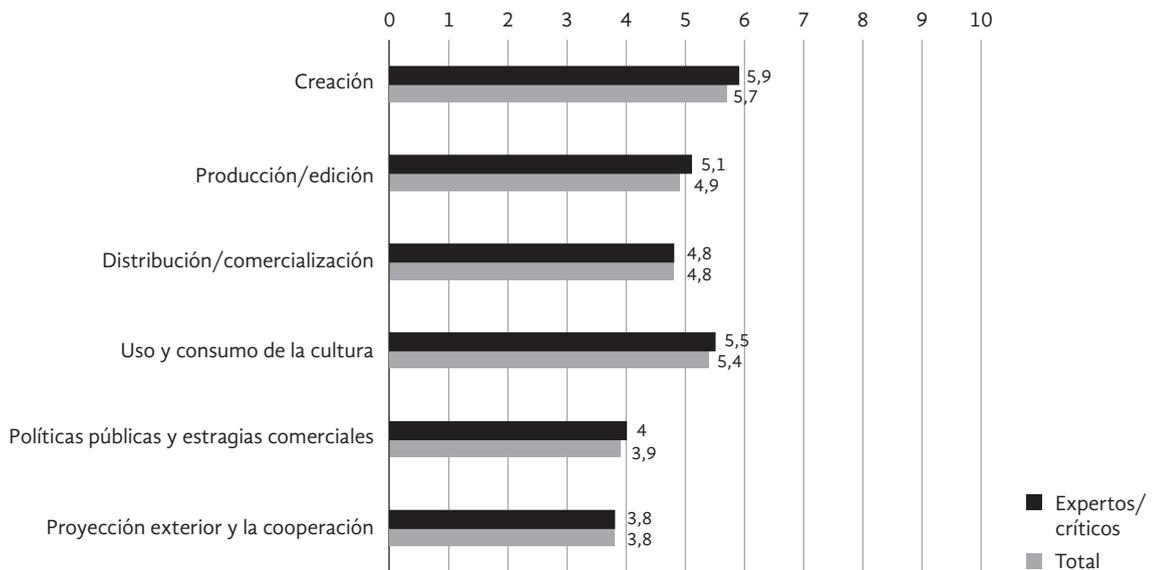
Los expertos y críticos se alinean una vez más con el optimismo relativo de los gestores, aunque siempre de forma matizadamente más prudente, con dos décimas de aumento en sus valoraciones medias. También ellos aprueban y aumentan apreciablemente sus calificaciones para la creación (5,9 frente al 5,4 de 2017) y para el uso de la cultura (5,5 respecto al 5,1 del año pasado), así como, por primera vez desde hace cuatro años, para la producción (5,1 frente al 4,6). Asimismo, suspenden a la distribución (4,8) y fuertemente a las políticas públicas (4) y a la cooperación exterior (3,8) (véase gráfico 18).

## VI. OBSERVACIONES ABIERTAS

El espacio disponible en la encuesta para observaciones abiertas y libres es en muchas ocasiones altamente ilustrativo del estado de conciencia y esperanza de los agentes culturales. En su mayor parte, se dedican indistintamente a comentar el estado de la cultura y de las políticas culturales:

- Las personas que nos dedicamos a la cultura estamos en continua supervivencia e infravaloración. Esa es la realidad ahora. Personalmente, como artista profesional que soy, tuve que hasta dejar de ser autónoma, porque pagar 300 euros al mes, con lo poco que cobro por mi trabajo, no me daba para pagar el alquiler. Así está de valorada la cultura en España.
- Creo que, en general, el panorama está mejorando, pero todavía queda mucho por hacer por la cultura, lenguas minoritarias, Iberoamérica... En general, faltan políticas de promoción de la cultura

**Gráfico 18.** CALIFICACIÓN DE LOS EXPERTOS Y LOS CRÍTICOS



española en el exterior y lo que se produce no es representativo de todas las comunidades autónomas y minorías.

- No hay apoyo al creador independiente, está demasiado politizado.
- Las campañas de concienciación o de promoción cultural o son nulas o no tienen ninguna base publicitaria ni de comunicación de calidad mínima profesional. La promoción de la marca España, en el caso de existir, es lamentable.
- Reconozcamos que las políticas culturales siguen siendo elitistas y desafortunadas. Falta flexibilidad, la misma que se le exige al creador/gestor/investigador/músico... se le debería exigir a los que toman las decisiones. El mundo cambia y España se queda a rebufa.
- Faltan políticas públicas ambiciosas para la incorporación de las tecnologías como impulso de la cultura: repositorios audiovisuales, realidad aumentada para el patrimonio, sistema de venta online de publicaciones, entradas, arte, etc.
- Existe una notable despreocupación por los poderes públicos por la protección social de los creadores y por la lucha efectiva contra la piratería y otro tipo de delitos contra la propiedad intelectual y los derechos de autor.

## VII. PRINCIPIOS, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

### 1. La muestra: estructura y composición

Para pulsar estas opiniones, se construyó una amplia base de datos de agentes culturales españoles, basada en la acumulación de actividades, informes y seminarios, que la Fundación Alternativas ha ido realizando desde hace doce años, actualizada y depurada para combinar mejor actividades privadas e instituciones públicas, y tanto grandes empresas como PYMES o agentes autónomos. Sobre la experiencia de tres ediciones anteriores, esta base de personalidades depurada ha alcanzado 255 direcciones

consignadas para conseguir como objetivo un centenar de encuestas respondidas, una proporción previsible en un campo muy atomizado, en el que el esfuerzo y el voluntarismo individual han primado muchas veces sobre los esfuerzos colectivos. Una parte importante de los encuestados (en torno al 52%) repite respecto a ediciones anteriores, pero la notable renovación revela el alto grado de rotación que se ha producido en las instituciones públicas y, en menor medida, en las privadas, en estos siete años.

En esta ocasión, especialmente, nos hemos esforzado en buscar una mayor representatividad de las mujeres en la cultura, consultando a 117 de ellas (un 50,8% de las direcciones), pero nuestro empeño solo ha logrado paliar la presencia minoritaria de las mujeres: se han conseguido 39 respuestas femeninas (un 39,5% del total).

La vía de la consulta, realizada *online* sobre una plataforma profesional de Internet (e-encuesta.com), ha facilitado nuestro trabajo de recogida y tabulación de los resultados, aunque también ha mostrado, a veces en tiempo real, las dificultades y la seriedad de muchos agentes culturales para enfrentarse al largo cuestionario planteado.

Sin embargo, la muestra completa y las respuestas efectivas no han sido indiferenciadas, sino equilibradas entre roles productivos desempeñados en la cultura y entre sectores centrales culturales, no solo para ganar en representatividad del conjunto de la cultura, sino también para poder matizar los resultados según las muy diversas actividades desempeñadas en un campo tan amplio y diverso.

De esta forma, hemos buscado sistemáticamente una ponderación de los encuestados entre tres grandes categorías:

- 
1. Creadores
  2. Gestores públicos y privados
  3. Investigadores y críticos
- 

Y los hemos segmentado equilibradamente en siete grandes sectores de actividad que

sintetizan los mayores procesos culturales en nuestra sociedad (en proyección social y en peso económico):

1. Artes escénicas
2. Artes plásticas
3. Música e industria discográfica
4. Cine y producción audiovisual
5. Libro y bibliotecas
6. Videojuegos y multimedia
7. Creatividad publicitaria y diseño

Además, aunque excluida del cómputo de las notas medias en los resultados por tipo de agentes, para evitar un sesgo externo a esos roles profesionales, hemos añadido una octava categoría polivalente que venía obligada por la realidad, por la existencia de expertos académicos y profesionales que, en función de su trayectoria, tenían una experiencia valiosa que atravesaba los diferentes sectores y actividades y que no podíamos ignorar:

8. Expertos transversales (gestores, investigadores)

## 2. Premisas del cuestionario

### A) Lógica y objetivos

El conjunto de 54 preguntas se mantiene idéntico al de la encuesta de 2011-2014-2015-2017 para facilitar las comparaciones entre esas dos fechas. Se trata de un cuestionario exhaustivo, con vocación de perennidad para poder ser comparado en el tiempo, y que pretende por ello abarcar las principales problemáticas que atraviesan el campo cultural. Pero hemos añadido cuatro preguntas de actualidad, sobre temas puntuales importantes de este Informe, sobre la construcción del espacio iberoamericano de cultura y las políticas públicas que persiguen este objetivo, sobre las lenguas minoritarias en el Estado español y sobre la situación del patrimonio cultural, cuyos resultados son siempre

tratados aparte para no tergiversar los análisis comparados. Todas las preguntas son enunciadas en términos positivos para evitar cualquier condicionamiento sobre los encuestados, a quienes se pide que valoren cada cuestión en una escala que va de 1 a 10 (de máximo desacuerdo a máximo acuerdo).

La comprensión plena del cuestionario y, por tanto, de los resultados, exige recalcar su filosofía esencial mantenida: una perspectiva central sobre la diversidad, cultivada tradicionalmente por la Fundación Alternativas en todos sus estudios sobre cultura pero avalada por el propio Estado español en su ratificación de la Convención por la diversidad de la UNESCO (octubre, 2007). De ahí nuestra declinación del cuestionario en términos de pluralismo cultural y de políticas públicas, de economía e industria pero también de democracia, de cooperación intercultural pero asimismo de exportación o proyección de nuestras creaciones culturales.

**Tabla 3.** ASPECTOS FUNDAMENTALES DE CADA ESFERA

La creación	Innovación Pluralismo creativo Pluralismo ideológico Remuneración justa
La producción/ edición	Pluralismo de voces Identidad Diversidad de oferta Sostenibilidad financiera
La distribución/ comercialización	Diversidad de oferta Pluralismo de voces Sustentabilidad financiera
El uso y consumo de la cultura	Diversidad Participación Identidad
Las políticas públicas y estrategias comerciales	Apoyo a la diversidad y el pluralismo Apoyo a la sostenibilidad financiera Independencia de la cultura
La proyección exterior y la cooperación	Comercio potente Diversidad intercultural Sostenibilidad económica

Para representar a todas las grandes fases de la cadena de valor de la cultura y de las industrias culturales y creativas, tanto en su versión clásica analógica como en su traducción al

mundo digital, se delimitaron *seis esferas* que estructuraban enteramente el cuestionario:

1. La creación
2. La producción/edición
3. La distribución/comercialización
4. El uso y consumo de la cultura
5. Las políticas públicas y estrategias comerciales
6. La proyección exterior y la cooperación

Asimismo, se buscó enunciar las cuestiones, orientándolas por *áreas axiales* de valoración de la cultura, que debían traducir en términos explícitos sus valores democráticos fundamentales y las condiciones económicas necesarias para sostenerlos, con un número de preguntas flexible y capaz de aprehender los aspectos fundamentales de cada área en cada esfera (tabla 3).

## B) Cuestionario 2018

### 1. La creación

1. Las corrientes y estilos innovadores pueden expresarse y buscar su público.
2. La creación cultural expresa el abanico de valores ideológicos presente en la sociedad española.
3. Los autores están beneficiándose de las nuevas tecnologías para aumentar su creatividad.
4. Los creadores se están aprovechando de las nuevas redes para conectar con sus públicos.
5. Los creadores consiguen una remuneración justa para mantener su trabajo.
6. La diversidad creativa tiende a mejorar en el medio plazo (cinco años).

### 2. La producción/edición

7. Los productores/editores componen un abanico plural de voces e intereses.
8. Las PYMES juegan un papel esencial como canteras de innovación.
9. La oferta cultural refleja la diversidad de nuestra identidad cultural.
10. La descentralización de la producción cultural refleja la España de las autonomías.
11. Los grandes grupos culturales ofrecen un abanico plural de productos y servicios.
12. Las lenguas reconocidas en el Estado español encuentran un desarrollo equilibrado en la oferta disponible.
13. Las PYMES de la edición/producción consiguen una remuneración suficiente para su sostenibilidad.
14. Las nuevas redes permiten diversificar las fuentes financieras y aumentar la rentabilidad.
15. Las nuevas redes permiten una economía sustentable para el futuro.
16. La producción cultural incrementará su diversidad y rentabilidad a medio plazo (cinco años).

### 3. La distribución/comercialización

17. Las redes de distribución analógicas ofrecen una oferta suficientemente diversa.
18. Los medios de comunicación tradicionales promocionan la diversidad cultural.
19. Los medios de comunicación impulsan la creación y promoción de la cultura.
20. Los medios públicos promueven la diversidad cultural.
21. Los medios públicos impulsan la producción independiente.

22. La comercialización de los productos y servicios culturales permite una amplia capacidad de elección del usuario.
23. Las redes digitales garantizan el pluralismo de creaciones y voces a disposición de los usuarios.
24. Las redes digitales garantizan el derecho de acceso general a la cultura.
25. La distribución por todos los canales permitirá una mayor diversidad y rentabilidad a medio plazo (cinco años).

#### 4. El uso y consumo de la cultura

26. Los usuarios tienen una gran libertad de elección cultural.
27. Los usuarios saben bien lo que quieren elegir.
28. Los usuarios tienen una gran diversidad de oferta disponible.
29. Los usuarios disponen de un acceso asequible a la cultura.
30. Las nuevas redes permiten una gran participación de los usuarios en la creación cultural.
31. Las redes digitales potencian la capacidad del boca a boca (etiquetado y recomendación) de los usuarios.
32. Las redes digitales reducen drásticamente los costes de la cultura y permiten su democratización.
33. Los usuarios disponen en Internet de una gran libertad de elección.
34. Los usuarios pagan un precio justo por la creación cultural.
35. Los usuarios pueden elegir la cultura adecuada a sus identidades culturales (nacionales, regionales, locales).
36. Los ciudadanos/consumidores incrementarán su diversidad de elección a medio plazo.

#### 5. Las políticas públicas y las estrategias comerciales

37. Las políticas públicas culturales estimulan la innovación creativa.
38. Las políticas públicas fortalecen el tejido industrial de la edición/producción.
39. Las políticas públicas impulsan la diversidad de oferta y de elección del usuario.
40. Las políticas públicas estimulan la sostenibilidad económica de la cultura.
41. Los poderes públicos respetan la autonomía de la cultura.
42. Las políticas públicas apoyan la transformación digital.
43. Las políticas públicas defienden la remuneración justa del autor.

#### 6. La proyección exterior y la cooperación

44. La cultura española ocupa el lugar que le corresponde en el mundo.
45. Los intercambios comerciales con el exterior son equitativos.
46. Los intercambios culturales con la UE son suficientes y equilibrados.
47. Los intercambios culturales con América Latina responden suficientemente a los lazos lingüísticos y culturales.
48. Las estrategias comerciales de los grandes grupos son acertadas para la expansión exterior.
49. La proyección exterior de las PYMES culturales es suficiente.
50. Las políticas públicas de cooperación exterior son suficientes y efectivas.
51. Las políticas públicas de cooperación incentivan el intercambio y la diversidad intercultural.

- 52. Las políticas de cooperación promocionan la presencia de la cultura latinoamericana en España.
- 53. Las políticas públicas de cooperación crean nuevos públicos para la cultura española.
- 54. La cooperación y el comercio generarán una mayor diversidad a medio plazo.

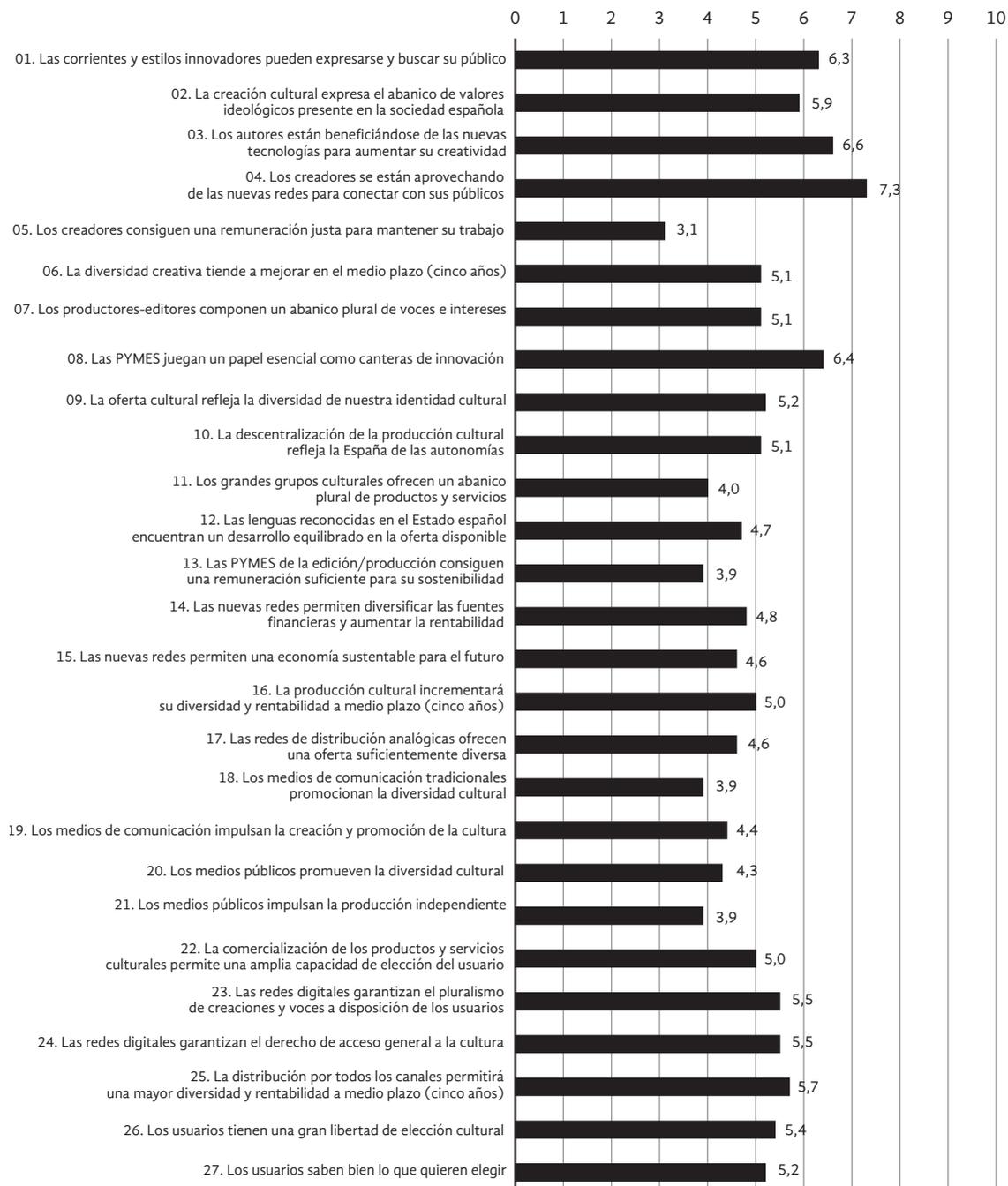
7. Anexo. Cuestiones de actualidad

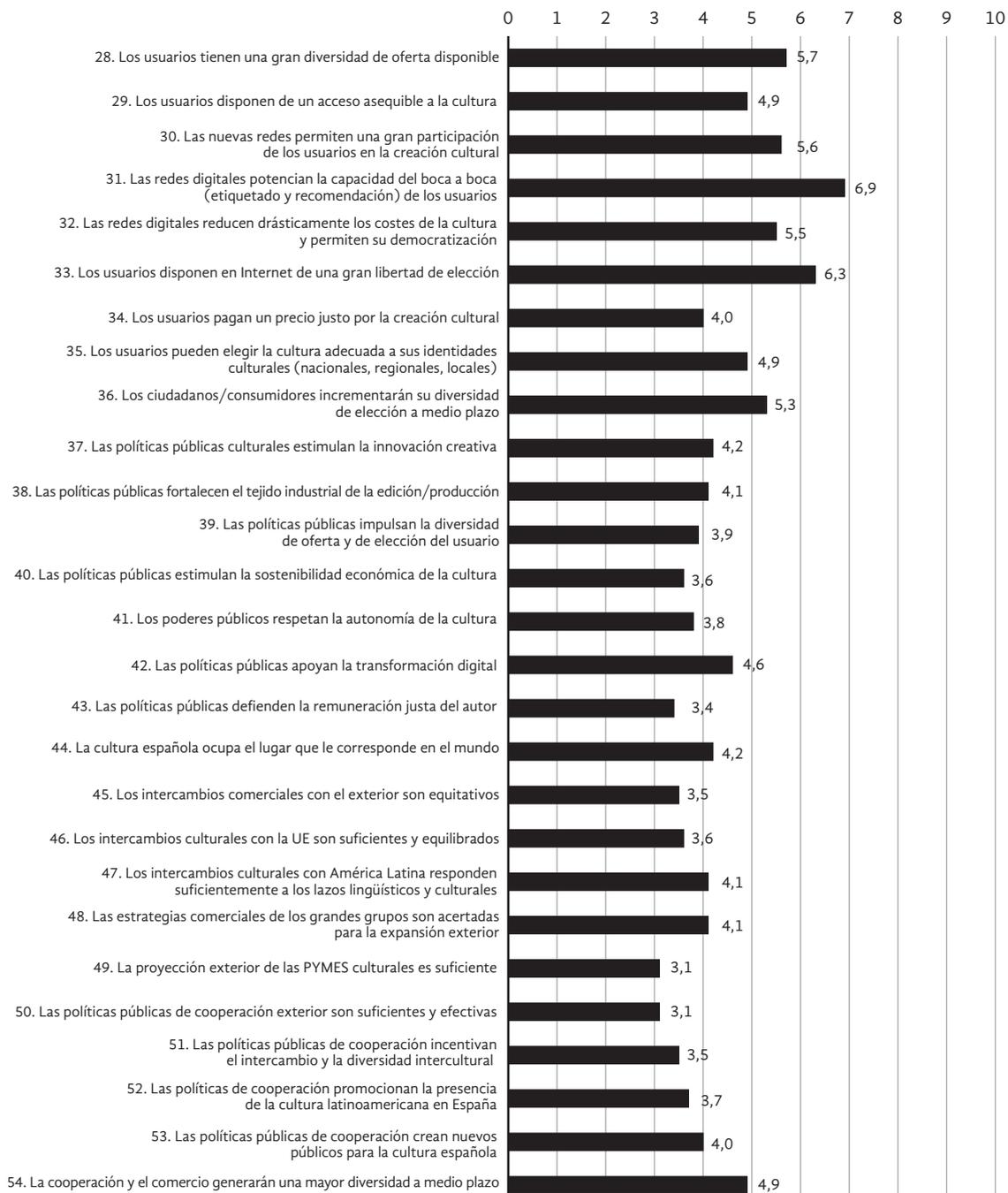
- 55. La construcción de un espacio iberoamericano de cultura está progresando en los últimos años.
- 56. Las políticas públicas culturales están favoreciendo la cooperación cultural iberoamericano.
- 57. Las culturas en lenguas minoritarias del estado español están suficientemente representadas y promocionadas.
- 58. El patrimonio histórico-artístico español está satisfactoriamente protegido y promocionado.

8. Observaciones abiertas

Si desea añadir algún comentario libre, especialmente en relación al Anexo de actualidad, puede hacerlo en este apartado (máximo 10 líneas).

## Apéndice I. LOS RESULTADOS GENERALES 2018





**Apéndice II. RELACIÓN DE EXPERTOS PARTICIPANTES EN LA ENCUESTA (2018)**

Natalia Abuín Vences	Profesora de la Universidad Complutense de Madrid (UCM)
Juan Miguel Aguado Terrón	Director general de Radiotelevisión de la Región de Murcia (RTRM)
Irene Aláez Vasconcellos	Socia de UNA MÁS UNA
Luis A. Albornoz	Investigador. Profesor de la Universidad Carlos III de Madrid (UC3M)
Icía Alzaga Ruiz	Catedrática de la Universidad UNED
Eugenio Ampudia	Artista multidisciplinar
Antonio M <sup>a</sup> Ávila Álvarez	Director ejecutivo de la Federación de Gremios de Editores de España (FGEE)
Inmaculada Ballesteros Martín	Directora del Observatorio de Cultura y Comunicación, Fundación Alternativas
Enrique Bustamante Ramírez	Catedrático en Comunicación de la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Profesor invitado en la Universidad de Málaga (UMA)
Carmen Caffarel	Catedrática de la Universidad Rey Juan Carlos (URJC). Ex directora general de RTVE. Ex directora general del Instituto Cervantes
Javier Callejo Gallego	Profesor de la Universidad UNED
Juan Calvi	Profesor de la Universidad Rey Juan Carlos (URJC)
Concepción Calvo Herrera	Profesora de la Universidad Complutense de Madrid (UCM)
Alberto Corazón Climent	Artista
Jorge Corrales Corrales	Director general de CEDRO
Cristina Corredor Lanas	Profesora de la Universidad de Valladolid (UVA)
Manuel de Luque Taviel de Andrade	Director de la revista Anuncios, Publicaciones Profesionales S. L.
Milagros del Corral Beltrán	Ex subdirectora general de Cultura (UNESCO) y exdirectora de la Biblioteca Nacional de España (BNE). Asesora de organismos internacionales (cultura, tecnologías digitales)
Víctor Domingo Prieto	Presidente de la Asociación Internautas
Jorge Fernández León	Director de Gabinete del Presidente, Junta General del Principado de Asturias
Emelina Fernández Soriano	Presidenta del Consejo Audiovisual de Andalucía
Héctor Fouce	Profesor de la Universidad Complutense de Madrid (UCM)
Gloria G. Durán	Profesora de la Facultad de Bellas Artes, Universidad Complutense de Madrid (UCM)
Nicolás García	Productor ejecutivo en Catorce Comunicación S. L.
Carlos García Doval	Director de Planificación y Desarrollo en Promusicae (Productores de Música de España)
M <sup>a</sup> Trinidad García Leiva	Profesora de la Universidad Carlos III (UC3M)
José Luis García Sánchez	Director de cine
Emilio Gil Cerracín	Diseñador gráfico. Director de proyectos en Tau Diseño
Belén Gil Jiménez	Gestora cultural de UNA MÁS UNA, empresa de producción y gestión cultural
Mercedes Giovinazzo	Directora de Interarts
Rafael González Alvarado	Artista plástico
Francisco González Fernández	Comisario de Fotografía. Director de adfphoto.com
Paloma González Rubio	Escritora

Ángeles González Sinde	Exministra de Cultura. Guionista y directora de cine
Stéphane M. Grueso	Director y productor de documentales
Eduardo Guillot Hevia	Periodista. Revista <i>Rockdelux</i> . Web CulturPlaza. Suplemento <i>Urban</i> (diario <i>Levante-EMV</i> , Valencia)
Concha Jerez	Artista multidisciplinar y miembro del Consejo Observatorio OCC
Ana Jorge Alonso	Profesora de la Universidad de Málaga (UMA)
Tíscar Lara	Directora de Comunicación en la Escuela de Organización Industrial (EOI)
Margarita Ledo Andión	Catedrática de Comunicación Audiovisual y Publicidad de la Universidad Santiago de Compostela (USC)
Nieves Limón Serrano	Género y Figura (fotografía). Profesora e investigadora de la Universidad Carlos III de Madrid
Tecla Lumberas Krauel	Vicerrectora de Cultura y Deportes de la Universidad de Málaga (UMA)
Eduardo Madinaveitia Foronda	Strategy Services Zenith España
Saila Marcos	Periodista en <i>InfoLibre</i>
Judith Martín Prieto	Periodista. Subdirectora de Aquí la tierra (TVE)
Alfons Martinell Sempere	Director de Cátedra UNESCO en la Universidad de Girona
Inmaculada J. Martínez Martínez	Profesora de la Universidad de Murcia (UM)
Carmen Martínez Ten	Portavoz de Cultura en la Asamblea de Madrid
Sonia Megías	Compositora. Vocal en la Asociación de Mujeres en la Música (AMM)
Andrés Mérida Guzmán	Artista plástico
Arantxa Mielgo Álvarez	Profesora de la Universidad CEU San Pablo
Francesca Minguella Rubió	Presidenta de Honor de la Asociación Cultura y Alianzas
Eduard Miralles Ventimilla	Presidente de la Fundación Interarts
Enrique Morales Corral	Profesor de U-tad
Robert Muro Abad	Director de ELMURO S. L. y socio-director de ASIMETRICA S. L.
Carlos Navarro Gutiérrez	Creativo publicitario. Colaborador honorífico en la Universidad Complutense de Madrid (UCM)
Carlos Navia Atienza	Director general de Digital Cornucopia
Trinidad Núñez Domínguez	Profesora de la Universidad de Sevilla (US)
Charo Otegui Pascual	Profesora de la Universidad Complutense de Madrid (UCM)
Manuel Palacio Arranz	Catedrático de la Universidad Carlos III (UC3M)
Josefa Parra Ramos	Directora de actividades en la Fundación Caballero Bonald
Lluís Pascual	Director de escena. Fundador del Teatre Lliure
José Ignacio Pastor Pérez	Presidente de la Associació Ciutadania i Comunicació (ACICOM)
Carlos Peinado Gil	Relaciones públicas en la Asociación de Autores de Cómic de España (AACE)
Carmen Peñafiel Saiz	Periodista y profesora titular de la Universidad del País Vasco
Rosa Pérez	Periodista en RTVE
Pilar Pérez Solano	Asesora de la Presidencia, Generalitat Valenciana. Directora y productora de documentales

Antonio José Planells de la Maza	Investigador. Profesor en Tecnocampus Universitat Pompeu Fabra (UPF)
Inmaculada Postigo Gómez	Decana de la Facultad de Ciencias de la Comunicación Universidad de Málaga (UMA)
Emili Prado	Catedrático de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB)
Jesús Prieto de Pedro	Catedrático de la Universidad UNED. Ex director general de Bellas Artes y Bienes Culturales y de Archivos y Bibliotecas
Jaime Repolles Llauradó	Artista plástico (pintor). Coordinador Académico del Grado en Animación (U-tad) y profesor
Antonio Resines	Actor
Francisco Reyes Sánchez	Profesor de la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Director del programa <i>Ritmo Urbano</i> (La 2 de TVE)
Manuel Rico Rego	Escritor y crítico. Presidente de la Asociación Colegial de Escritores (ACE)
Pilar Rius Fortea	Música (guitarrista)
Carmen Rivas Ávilas	Periodista. Directora del Observatorio Medios de Comunicación y Sociedad, Fundación 1º de Mayo
Pere Roca Comet	Director de Focus Audiovisual, Grup Focus
Raúl Rodríguez Ferrándiz	Profesor de la Universidad Alicante (UA)
Azucena Rodríguez Pomedá	Cineasta
Joan Roig Prats	Fotógrafo. Experto en la Asociación Fotógrafos Profesionales de España (AFPE)
Juan Arturo Rubio Aróstegui	Director de la Escuela de Doctorado Universidad Antonio de Nebrija
Carmen Rubio Díaz	Escritora. Productora y guionista en La Najarra Producciones
David Sanfelipe Rodríguez	Director creativo en Cocoe
Marta Sanz Pastor	Escritora
Antonio Saura Medrano	Director general de Latido Films
Ana I. Segovia Alonso	Profesora de la Universidad Complutense de Madrid (UCM)
David Torrejón	Director general de la Federación de Empresas de Publicidad y Comunicación (La FEDE). Secretario general de la Academia de la Publicidad. Escritor
Rosa Torres-Pardo	Concertista (piano)
Raquel Urquiza García	Consulting Manager Talent & Organization en Accenture
Manuel Francisco Vieites García	Director de la Escuela Superior de Arte Dramático de Galicia. Profesor
Hipólito Vivar Zurita	Catedrático de la Universidad Complutense de Madrid (UCM)
Ramón Zallo Elguezabal	Catedrático de la Universidad País Vasco (UPV-EHU)

## EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

### **Inma Ballesteros**

Directora del Observatorio de Comunicación y Cultura de la Fundación Alternativas. Doctora con mención de doctor europeo en Historia del Arte, European Diploma in Cultural Project Management y máster en Derecho de la Unión Europea. Cuenta con una amplia experiencia en el sector cultural desarrollada en países como España, Italia, Perú, Guatemala y Nicaragua. Es consultora experta en cooperación cultural y elabora propuestas para el desarrollo de políticas públicas en materia de cultura y comunicación. Además de analizar los fenómenos y las prácticas culturales, ha llevado a cabo proyectos para instituciones culturales, universidades y otros organismos públicos y privados. Ha sido directora del Centro Cultural de España en Guatemala y del Centro Cultural de España en Nicaragua, y docente en programas de posgrado en Europa y Latinoamérica.

### **Ana Mae Barbosa**

Profesora titular de la Universidad de São Paulo (USP) y profesora emérita de la Universidad Federal de Pernambuco (UFPE). En la actualidad, desarrolla su labor docente en la Universidad Anhembi Morumbi. Ha recibido la Condecoración Nacional del Mérito

Científico, otorgada por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MCTI), y la Condecoración Nacional del Mérito Cultural, Brasil; el Premio Edwin Ziegfeld, EE UU; el Premio Internacional Herbert Read; el Premio al Liderazgo por su contribución a la educación artística en Estados Unidos; el Premio Jabuti (2016) y el Premio Itaú Cultural 30 años (2017), entre otros. Ha escrito 22 libros sobre arte y educación artística.

### **Beatriz Barreiro Carril**

Profesora (acreditada como profesora titular) de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales (Universidad Rey Juan Carlos). Máster en Derecho Europeo (Universidad Libre de Bruselas) y doctora en Derechos Humanos (UC3M). Se interesa por los vínculos entre el derecho y otras ciencias sociales y las artes. Codirige el proyecto de la ECF “Culture and Human Rights”, disponible en <https://humanrightsandculture.com/>

### **Martín Becerra**

Investigador independiente en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y profesor de la Universidad Nacional de Quilmes y de la UBA (Argentina). Doctor en Ciencias de la Información por la

Universidad Autónoma de Barcelona, es autor de libros y artículos sobre estructura, políticas y concentración de industrias culturales y medios en América Latina. Su usuario en Twitter es @aracalacana

### **Enrique Bustamante**

Catedrático de Comunicación Audiovisual en la Universidad Complutense desde 1992 y presidente de la AE-IC (Asociación Española de Investigación en Comunicación). Actualmente, investigador distinguido en la Universidad de Málaga. Ha sido catedrático UNESCO (Universidades de Grenoble y Lyon), secretario general de la UIMP y fundador y director de la revista *Telos* (1985-2017). Ha publicado numerosas obras y artículos, especialmente sobre las industrias culturales y la televisión. Fundador y consejero del OCC de la Fundación Alternativas, donde ha coordinado sus Informes de Cultura de 2011, 2014, 2016 y 2017.

### **Patricia Corredor Lanas**

Doctora en Ciencias de la Información y profesora de la Universidad Rey Juan Carlos (Madrid) desde el año 2000. Anteriormente, ha sido profesora asociada de la Universidad Complutense y de la Universidad Pontificia de Comillas ICADE. Como periodista especializada en comunicación, ha sido directora de contenidos de la edición digital de *Anuncios*, semanario de publicidad y *marketing*; redactora jefe de *Interactiva*, revista de comunicación digital, y redactora en otras publicaciones especializadas. Es directora y ponente habitual en másteres y otros cursos de posgrado en diferentes instituciones.

### **Humberto Darwin Franco Migués**

Doctor en Educación y maestro en Comunicación por la Universidad de Guadalajara (México). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Profesor titular del Departamento de Estudios de la Comunicación Social,

Universidad de Guadalajara. Integrante de la Cátedra UNESCO-UNAOC-MILID Media Information Literacy and Intercultural Dialogue para América Latina. Investigador del Observatorio Iberoamericano de Ficción Televisiva (OBITEL). Ganador del Premio Jalisco de Periodismo en 2014 en la categoría de prensa escrita. Sus libros más recientes son: *Cartilla de Alfabetización Ciudadana: Guía Pedagógica para empoderar al ciudadano frente a la publicidad electoral* (UdeG, 2016) y *Al filo de las pantallas* (La Crujía, 2014) en coautoría con Guillermo Orozco.

### **Néstor García Canclini**

Profesor distinguido en la Universidad Autónoma Metropolitana e investigador emérito del Sistema Nacional de Investigadores de México. Ha sido profesor en las universidades de Austin, Duke, Nueva York, Stanford, Barcelona, Buenos Aires y São Paulo. También consultor de la Organización de Estados Iberoamericanos y miembro del Comité Científico del Informe Mundial de Cultura de la UNESCO. En 2014 se le otorgó el Premio Nacional de Ciencias y Artes en México.

### **José Vicente García Santamaría**

Profesor del Departamento de Periodismo y Comunicación Audiovisual de la Universidad Carlos III y codirector del máster de Comunicación Corporativa. Ha ejercido como consultor de *marketing* y comunicación y trabajado para el ICO y BBVA. Sus publicaciones más recientes son: *La exhibición cinematográfica en España* (2015), *Los grupos multimedia españoles: análisis y estrategias* (2016) y “Transparencia informativa y buen gobierno” (2017).

### **Alfons Martinell Sempere**

Profesor emérito y director honorífico de la Cátedra UNESCO Políticas Culturales y Cooperación de la Universidad de Girona. Fue director general de Relaciones Culturales y

Científicas de la AECID, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España (2004-2008). Presidente y fundador del Observatorio Interarts (1995-2004), es experto en el campo de la formación de gestores culturales, cooperación cultural y desarrollo, políticas culturales.

### **Guillermo Mastrini**

Profesor titular en las universidades de Quilmes y de Buenos Aires (Argentina) e investigador del CONICET. Doctor en Ciencias de la Información por la Universidad Complutense de Madrid, se ha especializado en políticas públicas de comunicación y economía de las industrias culturales. Su usuario en Twitter es @gmastrini

### **Ricardo Neves**

Doctorando de Ciencias de la Comunicación en la Universidad Nova de Lisboa, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, en la especialidad de Comunicación Estratégica. Es asimismo investigador del ICNOVA.

### **Luís Oliveira Martins**

Profesor auxiliar del Departamento de Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Nova de Lisboa. Es subdirector adjunto de la NOVA FCSH para el área da Internacionalización y Relaciones Externas. Es investigador del ICNOVA.

### **Guillermo Orozco Gómez**

Profesor titular y director del Departamento de Estudios de la Comunicación Social, Universidad de Guadalajara. Comunicador, maestro y doctor en Educación (1988), Universidad de Harvard. Miembro de la Academia Mexicana de Ciencias y del Sistema Nacional de Investigadores, nivel 3. Responsable de la Cátedra UNESCO-UNAOC-MILID Media and

Information Literacy and Intercultural Dialogue para América Latina. Cooordinador internacional del programa OBITEL: Observatorio Iberoamericano de Ficción Televisiva. Editor de la serie de *Cuadernos de Comunicación y Prácticas Sociales* (PROIICOM), 1990-1996. Coordinador editorial de la serie *TVMorfosis*. Ha escrito más de ochenta artículos y capítulos de libros, es autor y coautor de veinte libros y coordinador de más de veinte. Sus últimos libros son: *Televidencias: Comunicación, Educación y Ciudadanía* (2014), *Recepção Midiática, Aprendizagens e Cidadania* (2014), *Al Filo de las Pantallas* (2015) y *TVMorfosis 6: Gestión y consumo de contenidos digitales. Nuevos modelos* (México, 2017).

### **Javier Rivera Blanco**

Licenciado en Historia del Arte, catedrático de Teoría e Historia de la Arquitectura y de la Restauración de la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Alcalá. Autor de tres centenares de libros y publicaciones sobre su materia. Miembro de comisiones nacionales y extranjeras para la redacción de textos o leyes sobre patrimonio; entre ellas, la Carta de Cracovia 2000. Participante en equipos de estudio y restauración de monumentos y en proyectos de investigación sobre patrimonio.

### **Francisco Rui Cádima**

Catedrático del Departamento de Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Nova de Lisboa. Investigador responsable del ICNOVA, Instituto de Comunicación de la Universidad Nova.

### **Nicolás Sartorius**

Abogado y escritor, es vicepresidente ejecutivo de la Fundación Alternativas. Pasó varios años en la cárcel durante la dictadura franquista por su actividad política y sindical. Fue diputado del PCE e Izquierda Unida hasta

1993. Participó en las negociaciones sociales y políticas durante la transición a la democracia. Es autor de varios ensayos como *El resurgir del movimiento obrero*, *Un nuevo proyecto político*, *Carta a un escéptico sobre los partidos políticos*, *La memoria insumisa: sobre la dictadura de Franco*, *El final de la Dictadura: la conquista de la libertad en España* o el trabajo colectivo *Una nueva Globalización: propuestas para el debate*.

### **Paulo Speller**

Secretario general de la OEI electo para el periodo de 2015-2018. Graduado en Psicología por la Universidad Veracruzana (1972), maestría en Psicología por la Universidad Nacional Autónoma de México (1976) y doctorado en Gobierno y Ciencias Políticas. Cuenta con

una larga trayectoria en el área de educación y ciencias políticas, con énfasis en el Estado y el Gobierno, actuando principalmente con los siguientes temas: educación, políticas públicas, política educativa, plan de estudios y bases de la educación. Fue secretario de Estado de Educación Superior del Ministerio de Educación de Brasil (2013-2014).

### **Ramón Zallo**

Catedrático de Comunicación Audiovisual en la Universidad del País Vasco. Especializado en temas de estructura, economía y políticas audiovisuales, culturales y comunicativas. Su último libro individual es *Tendencias en comunicación. Cultura digital y poder* (2016). Ejerció de asesor de Cultura del Gobierno Vasco en las legislaturas 2002-2009.



Un año más el Observatorio de Cultura y Comunicación de la Fundación Alternativas elabora el Informe sobre el Estado de la Cultura en España. En esta quinta edición hemos reflexionado sobre el Espacio Cultural Iberoamericano. Nos han ayudado a hacerlo expertos de varios países, con los que hemos compartido proyectos en otras ocasiones, además de la OEI y la SEGIB. Hemos decidido abordar este argumento porque Iberoamérica es un espacio geopolítico único en el mundo, por la cultura compartida y la estrecha relación entre países. Además, nos encontramos en un momento clave para reflexionar sobre el nuevo escenario internacional y el papel que jugamos en él como región. Estamos ante una de las regiones culturales más importantes. Casi seiscientos millones de personas que comparten una lengua, la segunda más hablada después del chino, y profundas raíces basadas en siglos de historia común. Confiamos que con este trabajo podamos poner sobre la mesa cuestiones para reflexionar sobre el futuro de la Comunidad Iberoamericana de Naciones y el papel que debe jugar España en este escenario.