



# PREPARATORY ACTION

## 'CULTURE IN EU EXTERNAL RELATIONS'

### RESUMEN

Engaging the World: Towards Global Cultural Citizenship



An initiative funded  
by the European Union

**preparatory action**

**CULTURE *in* EU EXTERNAL RELATIONS**



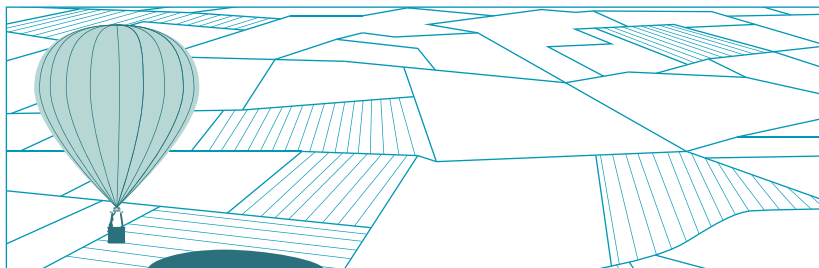
[www.cultureinexternalrelations.eu](http://www.cultureinexternalrelations.eu)

© European Union, 2014

Reproduction is authorised provided the source is acknowledged.

This document has been prepared for the European Commission; however, it reflects the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

This translation has been completed at the initiative of the Preparatory Action's Consortium for dissemination purposes.



## RESUMEN

El presente informe es el resultado de una investigación realizada durante 16 meses y que se ha convertido en la piedra angular de la acción preparatoria «La cultura en las relaciones exteriores de la UE». La investigación abarcó 54 países —los 28 Estados miembros de la UE, los 16 países incluidos en la Política Europea de Vecindad<sup>1</sup> y los 10 países de la Asociación Estratégica<sup>2</sup>—. El estudio ha puesto de manifiesto que la cultura posee un enorme potencial en las relaciones internacionales de la UE, y ha explorado igualmente las diversas formas en que los «actores» europeos han utilizado ya la cultura y las expresiones culturales en sus múltiples relaciones con sus homólogos de otros países. En el concepto de «actores» antes mencionado se incluyen Estados miembros, artistas y profesionales de los sectores artísticos y culturales (a los que se suele denominar «operadores culturales» en los círculos de la UE), entidades de la sociedad civil dedicadas a la producción y/o animación cultural, el sector empresarial y, hasta cierto punto, las instituciones europeas.

La investigación ha analizado al mismo tiempo cómo los interlocutores de países terceros se han asociado con estos actores culturales europeos, y cómo ven sus relaciones con Europa, dando así a conocer sus aspiraciones y expectativas de futuro, y confirmando que muchas personas de todo el mundo muestran un gran interés por entablar relaciones culturales con Europa. El estudio ha mostrado las muy diversas maneras en las que se sienten atraídos por la «narrativa» europea — por usar un término de moda —, en particular por la diversidad cultural de Europa, así como por ciertos

---

1 Los países que integran la Política Europea de Vecindad son: Argelia, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Egipto, Georgia, Israel, Jordania, Líbano, Libia, Marruecos, Moldavia, Palestina, Siria, Túnez y Ucrania.

2 Los países de la Asociación Estratégica son: Brasil, Canadá, China, Corea del Sur, Estados Unidos, India, Japón, México, Rusia y Sudáfrica.

valores fundamentales, como la libertad de expresión, y por el vigor de sus industrias culturales y creativas.

Pero la investigación ha encontrado igualmente que esta posición internacional tan privilegiada de Europa se enfrenta a una poderosa y creciente competencia por parte de otros países y regiones, circunstancia que da plena validez al compromiso de la Unión Europea *para mejorar el papel de la cultura en las relaciones exteriores de la UE y de sus Estados miembros* —y sociedades—, así como al proceso puesto en marcha por la Comunicación de la Comisión Europea de 2007 titulada «Agenda Europea para la Cultura en un Mundo en vías de Globalización», que fue aprobada por el Parlamento y el Consejo en 2008.<sup>3</sup>

El informe revela cómo los Estados miembros, sus numerosas instituciones —por lo general independientes—, los actores culturales de la sociedad civil y las instituciones europeas han ido forjando vínculos de cooperación e intercambio con países y regiones socios en diferentes ámbitos de la expresión cultural e intelectual. Estos vínculos abarcan no solo todos los ámbitos relacionados con las artes y el patrimonio, sino también la educación superior, particularmente en el área de las humanidades. Aunque los europeos ya han logrado proyectar eficazmente a todo el mundo una imagen de su espacio compartido como un lugar caracterizado por su diversidad y creatividad cultural, la investigación muestra que ha llegado ya el momento de ir más allá de esta mera representación y relacionarse con el resto del mundo a través de una actitud de *aprendizaje e intercambio mutuos*. Adoptar tal actitud significaría asumir un espíritu de *ciudadanía cultural global* que reconoce derechos culturales y responsabilidades compartidos, basados en el acceso y la participación de todos en un marco de solidaridad cosmopolita.

Y es que ello no podría ser de otro modo en un mundo en el que toda práctica cultural se está haciendo cada vez más transnacional y transcontinental, en el que los artistas y las personas creativas de todo el mundo, aun manteniéndose fieles a sí mismos, recurren a repertorios, métodos y estrategias globalizados. El reto que se le plantea a Europa en este mundo multipolar es, por tanto, mantenerse fiel a sí misma y, al mismo tiempo, continuar posicionándose de manera creativa en un mundo globalizado compuesto de múltiples y variables identidades, y en permanente transformación cultural y social. Dicha transformación viene determinada por una serie de fuerzas positivas, como la revolución digital, la expansión exponencial de los medios y las redes sociales, y los

---

3 «Resolución del Consejo, de 16 de noviembre de 2007, relativa a una Agenda Europea para la Cultura», Diario Oficial de la Unión Europea (2007/C 287/01). Disponible en línea en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:287:0001:0004:ES:PDF>

cambios políticos y sociales que se están produciendo a gran escala en todo el mundo. Pero la globalización tiene también su lado oscuro. Los actores culturales, tanto europeos como de otros países, se enfrentan a una creciente concentración de poder y propiedad en manos de enormes conglomerados empresariales transnacionales, así como en un reducido número de ciudades y regiones privilegiadas. Se trata de una concentración que está limitando ya la libertad y la creatividad cultural, y que restringirá igualmente el alcance de los intercambios culturales transnacionales, a menos que se conciban mecanismos que fomenten el emprendimiento cultural a nivel local y a pequeña escala.

El informe demuestra que reforzar las relaciones culturales con el resto del mundo puede servir a los *intereses* y a los *ideales* de la UE y sus Estados miembros, así como favorecer el diálogo intercultural y la solidaridad global. De ello se derivarían igualmente otros beneficios, como reforzar el respeto y la afirmación de la diversidad cultural, y fomentar el comercio, la inversión y la competitividad. También contribuiría a promover la innovación y el desarrollo, como prevé la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales de la UNESCO (2005) — aunque para ello la UE deberá aplicar ciertas disposiciones clave de dicho tratado internacional con mayor eficacia que hasta ahora—. El informe trae igualmente a primer plano el *valor añadido intrínseco* que aporta el florecimiento de la cultura y la riqueza de los intercambios culturales, un valor añadido que hoy concita cada vez más reconocimiento en todo el mundo.

Basándose en los resultados de la investigación, el informe subraya los *puntos fuertes* y los *débiles* de las relaciones culturales internacionales de Europa hasta el momento, las *oportunidades* que quedan por explotar y los *obstáculos* por superar. Presenta una serie de lecciones clave para la elaboración de políticas en este ámbito; identifica y explora, por ejemplo, cómo los recursos culturales, utilizados desde un espíritu de ciudadanía cultural global, pueden proporcionar importantes herramientas para reforzar y ampliar las relaciones exteriores de la UE, sus Estados miembros y sus actores públicos y cívicos. También revela el fuerte valor añadido que una estrategia basada en la cultura puede aportar a todos estos actores europeos. El informe propone una hoja de ruta para dicha estrategia, consistente en una serie de principios que deberán guiar este tipo de relaciones culturales internacionales.

El capítulo del informe titulado «Recomendaciones para el futuro» identifica los **elementos fundamentales** de una estrategia que deberá reunir a las diversas partes interesadas (Estados miembros de la UE, el sector cultural

y la sociedad civil europeos, el mundo empresarial y las instituciones europeas) y ser beneficiosa para todos.

El primer conjunto de elementos hace referencia a una serie de **principios basados en valores** y al método. En lo que respecta a los principios, cabe destacar los siguientes: reciprocidad y mutualidad, en concreto la escucha y el aprendizaje mutuos; una promoción más enérgica de la diversidad cultural en la línea de la Convención de la UNESCO de 2005; y respeto por la expresión abierta, la reflexión crítica y el debate libre, en particular sobre el modo en el que los artistas y los operadores culturales se apropian de preciados valores europeos y los adaptan cada uno a su manera. En resumen, «los europeos deben estar dispuestos a preguntar al “otro” qué es lo que realmente desea».<sup>4</sup>

En lo que respecta al **método**, el informe subraya la necesidad de encontrar un **equilibrio entre la responsabilidad gubernamental y la práctica autónoma de los creadores culturales y sus organizaciones**. De ahí que en la planificación e implementación de las relaciones culturales deban participar todos los interlocutores culturales desde el inicio, incluidos los socios de países terceros: la creación conjunta («cocreación») de nuevos proyectos es la base sobre la que forjar unos vínculos profundos y duraderos. Como, además, las relaciones culturales más valiosas se desarrollan a largo plazo, no puede haber soluciones rápidas o «apaños» en este ámbito, ni tampoco una solución de «talla única» para todos: los modelos de relaciones culturales se tendrán que modular y ajustar caso por caso. Estas relaciones no se deben limitar a presentar las culturas europeas a otros países y viceversa, aunque este aspecto es, por supuesto, importante, sino que deberán dar prioridad al intercambio de las experiencias múltiples y diversas de Europa en materia de desarrollo de las capacidades culturales y gobernanza. Finalmente, escaso beneficio cabrá esperar de la utilización de la cultura en las relaciones exteriores si no se simplifican en gran medida y se hacen más accesibles los procedimientos relativos a la solicitud de financiación de la UE.

El informe explora igualmente la manera en que se pueden conciliar los imperativos de diversidad y los rasgos comunes europeos. Para que la rica diversidad de las culturas europeas adquiera un mayor protagonismo y al mismo tiempo se satisfagan los intereses europeos en un sentido más general, se requiere de una mayor coordinación y comunicación estratégicas, así como una mayor eficacia y eficiencia en el ámbito transnacional, y menos burocracia. La propia UE deberá reforzar la coherencia entre sus diferentes instrumentos y herramientas y las entidades y actores responsables

---

4 Sir Martin Davidson, director del British Council, en una conferencia internacional celebrada en Bruselas el 8 de abril de 2014.

de las mismas. Dado que las relaciones exteriores seguirán siendo competencia fundamentalmente de los Estados miembros, los progresos en este sentido dependerán también de la consecución de la denominada *complementariedad subsidiaria*, a través de la cual las instituciones europeas ayudan a los Estados miembros y a las organizaciones expertas a hacer que los proyectos «europeos» sean algo más que la suma de numerosos proyectos nacionales.

A la luz de estos principios, el capítulo final presenta una serie de **recomendaciones operativas**, que se refieren tanto a las **innovaciones** que se deben aplicar a la práctica de la cultura en las relaciones exteriores, como a los **mecanismos** que se han de poner en marcha de manera prioritaria. Dichas recomendaciones se pueden resumir de la siguiente manera:

1. **Se debe establecer un marco estratégico, nombrar personal al efecto y llevar a cabo una adecuada coordinación.** Este marco estratégico requerirá que los actores claves (instituciones de la UE) establezcan de común acuerdo un mecanismo de coordinación pequeño pero dotado de la eficacia suficiente en el seno del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), que podría trabajar con todas las Direcciones Generales relevantes de la Comisión Europea, transmitiendo información y sirviendo de enlace con interlocutores gubernamentales y no gubernamentales, así como con la sociedad civil. En las delegaciones de la UE designadas se deberá asignar personal con conocimientos y experiencias en el terreno cultural para que establezcan y faciliten las relaciones culturales.

2. **Gobernanza:** las estructuras y el **modus operandi** de las instituciones de la UE deben ser lo suficientemente flexibles para adaptarse a un sistema de gobernanza compartido y multinivel. La «gobernanza de geometría variable» debe ser, en este sentido, el camino a seguir. El proceso de toma de decisiones debe garantizar la transparencia, la eficacia y la responsabilidad, y habrá de abordar los intereses no solo de los interlocutores europeos, sino también de aquellos con quienes estén estableciendo relaciones. El papel facilitador de la UE deberá promover un diálogo verdaderamente integrador en ese sentido. Se deberá reconocer y dar visibilidad a la defensa de ciertos valores por parte de la UE, para que la confianza y el respeto puedan proporcionar una sólida base sobre la que cimentar las relaciones con los demás.

3. Se deben buscar activamente **nuevos métodos de financiación y recaudación de fondos**, como la cofinanciación, la financiación conjunta, las asociaciones público-privadas, la combinación de subvenciones y préstamos y el establecimiento de fondos fiduciarios. También se deberá reevaluar el papel del sector privado, las organizaciones

filantrópicas, los patrocinadores corporativos y otras organizaciones de financiación independientes, para adaptarlas a los requisitos de las relaciones culturales internacionales. El potencial de las asociaciones público-privadas es más obvio en ámbitos como las industrias culturales y creativas, así como en agrupaciones o «incubadoras» de empresas en las zonas donde más se necesiten, como puedan ser los barrios o periferias urbanas.

4. **Se deben poner en común los recursos**, en un espíritu de complementariedad «inteligente» basado en una cooperación mutuamente acordada entre los Estados miembros, en particular a través de sus institutos y agregados culturales en el extranjero, así como por medio de la multitud de vínculos y redes culturales existentes en la sociedad civil que operan en paralelo a los gobiernos.

5. **Se necesita mejorar la comunicación**, para difundir los positivos resultados del compromiso de las sociedades europeas con el desarrollo de sus sectores culturales, y explicar claramente por qué la propia UE se ha comprometido también a reforzar el papel de la cultura en las relaciones exteriores. La diplomacia pública de la UE deberá comunicar de una manera más imaginativa a diferentes audiencias las oportunidades de relaciones culturales que ofrece la UE, los Estados miembros y otros actores e instituciones. De ello se deduce también la importancia que el **multilingüismo** tiene en las relaciones de la UE con el resto del mundo, y no solo en el interior de sus fronteras.

6. **Se deben eliminar las barreras a la movilidad** con el fin de reforzar las relaciones culturales y aumentar los flujos de creatividad, como prevé la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales de 2005. Por este motivo, la revisión del régimen de visados aplicable a los operadores culturales debería convertirse en una prioridad para los Estados miembros de la UE.

7. **Reforzar la sociedad civil** en países en los que se estén produciendo importantes transformaciones sociales y políticas deberá ser una prioridad cultural para Europa. Resulta esencial desplegar más recursos a través de canales no gubernamentales, en otras palabras, a un nivel más interpersonal. Este enfoque es particularmente necesario en países que carezcan de unas políticas o una financiación estatales claramente definidas.

8. **Es necesario adaptarse mejor a las culturas de los jóvenes**. Las relaciones culturales internacionales no sintonizan bien con los intereses y los hábitos culturales de los jóvenes. Ninguna estrategia futura de la



UE tendrá esperanzas de éxito si no se elabora teniendo plenamente en cuenta el entorno cultural en el que los jóvenes de todo el mundo forjan sus aspiraciones y persiguen nuevos sueños, y/o si se muestra reticente o incapaz de promover nuevas formas y voces culturales. Por la misma razón, la UE deberá también establecer más programas de intercambio para los jóvenes en los ámbitos tanto educativos como culturales. Por otro lado, a nivel de la enseñanza básica en Europa deberán sembrarse las semillas del conocimiento de otras culturas, y sensibilizar sobre su importancia.

**9. Prestar una mayor atención a las ciudades:** los actores culturales urbanos —de pequeñas y grandes ciudades— de todos los países terceros, sienten un particular interés por entablar contacto con sus homólogos europeos, intercambiar bienes y servicios culturales con ellos o aprender de sus experiencias y habilidades. Existe también una fuerte demanda por parte de las ciudades europeas para establecer este tipo de relaciones con otras ciudades del resto del mundo, con las que también pueden compartir las experiencias de la UE en el programa «Capital Europea de la Cultura».

**10. Modelos alternativos de aprendizaje recíproco transnacional:** establecer formas de colaboración «de igual a igual», independientes de las relaciones de poder, contribuiría a desarrollar una especie de «comercio cultural justo» que sería muy bienvenido, y podría proporcionar una valiosa experiencia de aprendizaje mutuo. Estas asociaciones podrían reunir a artistas, gestores culturales, periodistas, escritores, etc.

**11. Modos alternativos de capacitar a los actores culturales locales:** la UE podría intentar desarrollar nuevos modos de cooperación entre las organizaciones y/o fundaciones culturales establecidas y los actores locales en países terceros.

**12. El control y la evaluación** requieren igualmente una nueva «cultura», por así decir, de evaluación basada en mediciones y puntos de referencia. Muchas iniciativas institucionales fracasan por carecer de este tipo de herramientas con las que identificar errores y problemas. Esto es tan aplicable a las relaciones culturales internacionales como a las de cualquier otro género.

El informe sostiene igualmente que estas recomendaciones se deberían poner en práctica a través de un número seleccionado de *proyectos piloto* que se habrían de diseñar e iniciar en 2014. Dichos proyectos podrían inspirarse en algunas de las ideas o ejemplos que el informe propone a título ilustrativo: talleres de desarrollo de estrategias culturales conjuntas;

programa conjunto de traducciones; establecimiento de «centros creativos europeos» en las economías emergentes; desarrollo de habilidades empresariales y de exportación en el sector de las industrias culturales y creativas; programa de creación de redes de jóvenes emprendedores creativos; formación en gestión cultural; cooperación entre ciudades; desarrollo de una herramienta de información en línea para promover las relaciones culturales; un programa adecuadamente estructurado de festivales de cine europeo y, finalmente, la elaboración de un índice cuantitativo de relaciones culturales en la UE.

El informe insta a que, para el año 2017/2018, se hayan evaluado y presentado los resultados de dichos proyectos, para en base a ello poder elaborar un segundo conjunto de recomendaciones revisadas. Esta fase de la evaluación coincidiría con otros procesos de la política de la UE, como la revisión intermedia de las perspectivas financieras. Será necesario contar con las experiencias y conocimientos de numerosos socios a escala de la UE, en particular de la SEAE, que trabajen en estrecha colaboración con los servicios de la Comisión —especialmente con los servicios responsables de la cultura— y las delegaciones de la UE, así como con los Estados miembros y sus principales organizaciones y redes culturales, como EUNIC.

Las conclusiones y recomendaciones del informe realizado por el consorcio se pueden resumir en estos **ocho mensajes clave**:

1. Las relaciones culturales poseen un **enorme potencial para mejorar la influencia y el atractivo de Europa** en el resto del mundo, así como para aumentar, en la propia Europa, el conocimiento de otras culturas y la capacidad de aprender de ellas.
2. Existe una gran **demanda, tanto dentro como fuera de Europa, por aumentar y mejorar las relaciones culturales europeas con el resto del mundo**, relaciones que pueden redundar igualmente en una mayor prosperidad y desarrollo humano para todos.
3. Pero para que esto sea posible, la Unión Europea debe elaborar una **estrategia de relaciones culturales internacionales** coherente. Cualquier estrategia de este tipo deberá reconocer, no obstante, que en el resto del mundo son muchas las personas que no se encuentran del todo satisfechas con el modo en que Europa enfoca actualmente tales relaciones. Lo que estas personas desean es que los europeos establezcan relaciones con ellos de una manera diferente, **escuchando, compartiendo, imaginando y creando juntos**, más que proyectando simplemente nuestras culturas nacionales individuales en una lógica puramente representacional.

4. Cualquier estrategia de este tipo deberá ser también más congruente con los **intereses y hábitos culturales de los jóvenes**, quienes cada vez más se comunican entre sí, crean comunidades de intereses y establecen relaciones a escala transnacional a través de las herramientas digitales y los medios sociales.

5. Las instituciones de la UE, las agencias nacionales de relaciones culturales y los actores culturales de la sociedad civil deben trabajar juntos para construir una estrategia que, de una manera a la vez transversal y coordinada, beneficie a los diferentes sectores y respete igualmente las ideas y los ideales de la **ciudadanía cultural global: reciprocidad, mutualidad y responsabilidad compartida**.

6. Una estrategia de este tipo requiere voluntad y compromiso políticos. También tiene que estar adecuadamente financiada en el marco del presupuesto de la Unión Europea, y su aplicación dejarse en manos principalmente de profesionales del ámbito de la cultura.

7. Se deberá poner en marcha inmediatamente una serie de **prototipos y proyectos piloto** con el fin de ayudar a orientar la estrategia y a ponerla en marcha. Los proyectos seleccionados deberían impulsar igualmente un proceso de cambio transformador en el modo en el que se conciben y se llevan a cabo las relaciones culturales internacionales de Europa.

8. La estrategia deberá establecer **objetivos y prioridades claros y resultados realistas**. Al mismo tiempo, y dado que en el ámbito de las relaciones culturales exteriores no se pueden conseguir resultados duraderos de manera rápida, la estrategia se deberá **concebir y diseñar teniendo en cuenta el largo plazo**.

En resumen, el informe revela el considerable potencial de la cultura en este mundo multipolar y en constante evolución que caracteriza al siglo xxi. No aprovechar este potencial ahora sería dejar pasar una enorme oportunidad para Europa.

