

I.2. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

COOPERACIÓN, CULTURA Y DESARROLLO EN UN CONTEXTO DE CRISIS ECONÓMICA INTERNACIONAL: EL PAPEL DE LA CULTURA EN LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE ESPAÑA

Por la Dra. M.^a ÁNGELES CANO LINARES
Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales
*Universidad Rey Juan Carlos*¹

Resumen

El trabajo examina el papel creciente de la cultura en la cooperación internacional y su especial relación con el desarrollo. En la actual crisis económica mundial la diversidad cultural surge como un pilar fundamental de cualquier desarrollo sostenible. La revisión del Plan Director de la Cooperación española y de su Estrategia de Desarrollo de la Cultura son un buen ejemplo de este importante vínculo.

Abstract

The paper examines the increasing role of culture in international cooperation and its special relationship with development. In the current global economic crisis cultural diversity emerges as an essential pillar of any sustainable development. The review of the Master Plan for Spanish Cooperation and of its Development Strategy for Culture are a good example of this important link.

¹ Elaborado en el marco del Proyecto C.E.A.L.C.I.-Fundación Carlina «Cooperación, Protección y Organización de la Cultura en el Espacio Iberoamericano: Políticas Culturales y Desarrollo» (Código 2009/00348/001) y del Proyecto I+D «La reforma de las instituciones económicas internacionales» (DER 2010-20414-C02-019 dirigidos ambos por el Dr. Fernández Liesa.

SUMARIO

- I. MARCO GENERAL: COOPERACIÓN CULTURAL EN EL ACTUAL CON-
TEXTO DE INTERDEPENDENCIA, MUNDIALIZACIÓN Y CRISIS ECO-
NÓMICA
 1. LA COOPERACIÓN CULTURAL COMO PROCESO DE LA GLOBALIZACIÓN
 2. DIPLOMACIA CULTURAL: LA TRIPLE DIMENSIÓN DE LA CULTURA
- II. LA ESPECIAL RELACIÓN CULTURA Y DESARROLLO
- III. LA COOPERACIÓN CULTURAL ESPAÑOLA
 1. LA CULTURA EN LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE ESPAÑA
 2. EL PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA 2009-2012
 3. CULTURA Y DESARROLLO
 4. LA ESTRATEGIA DE CULTURA Y DESARROLLO DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA
- IV. REFLEXIONES FINALES

I. MARCO GENERAL: COOPERACIÓN CULTURAL EN EL ACTUAL CONTEXTO DE INTERDEPENDENCIA, MUNDIALIZACIÓN Y CRISIS ECONÓMICA

El concepto de cultura ha ido evolucionando en los últimos años en una paulatina y constante evolución que ha llevado a una ampliación de sus ámbitos. Así, la concepción existente en el momento de la creación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) veía en las producciones artísticas, las artes y las letras el único ámbito de la cultura. Sin embargo, la Declaración de la Conferencia de Bogotá sobre las políticas culturales ya afirmaba claramente en 1978 que *«la cultura como conjunto de valores y creaciones de una sociedad y como expresión de la vida misma, es inherente a ésta, y no un simple medio o instrumento accesorio de la actividad social»*.

Hoy en día, la definición comúnmente aceptada de cultura es la contemplada en la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural (2001)² que afirma que *«la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias»*. Ello comporta, sin duda, que toda política cultural deba estar basada en el respeto de la diversidad cultural³.

A su vez, esa ampliación del concepto de cultura fue contribuyendo en gran medida a poner de manifiesto el papel esencial de la cultura en el desarrollo.

En efecto, el concepto de desarrollo ha experimentado asimismo una variedad de transformaciones, si bien algunas veces éstas no se han dado en forma sucesiva. A los efectos del presente trabajo se recogen exclusivamente algunas de las principales transformaciones del concepto, sin olvidar que cada vez son más las formas de comprenderlo.

No cabe duda que el punto de partida, propio de la mitad del siglo pasado, fue el concepto economicista del desarrollo que tenía como meta el progreso

² Se pueden considerar como antecedentes las conclusiones de la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales de México, de 1982, las actividades de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo (Nuestra Diversidad Creativa, 1995) y la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo (Estocolmo, 1998).

³ Así lo recoge la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, en la designación de la diversidad cultural como *«patrimonio común de la humanidad»*.

material. Más adelante, hacia las últimas décadas del siglo XX, se impuso el concepto de desarrollo humano y luego, gracias especialmente a la Cumbre de Río en 1992, el de desarrollo sostenible, dentro del cual la cultura juega un papel esencial. Así lo establece el Plan de Acción de Estocolmo de 1998 al afirmar que «*el desarrollo sostenible y el auge de la cultura dependen mutuamente*». En efecto, entendida como ese conjunto de rasgos distintivos ya indicado, la cultura opera como inspiradora y matriz del conjunto de transformaciones de las sociedades humanas. Al ser dinámica por su propia naturaleza, ofrece oportunidades diversas y adaptadas⁴.

Asimismo, la globalización como fenómeno que en los años más recientes, especialmente desde la última década del siglo XX, ha trascendido más allá de ser un proceso económico o comercial, ha afectado enormemente a la cultura y a la sociedad tal como la conocemos actualmente.

En este sentido, la globalización puede definirse como un proceso de interconexión o relación financiera, económica, social, política y cultural entre los diversos países, Estados o naciones del planeta, con una perspectiva de creación de un único mercado mediante la eliminación de las barreras que los separan. Entendida en este sentido, se trata de un proceso de profunda integración, que trasciende los límites tanto geográficos como aquellos establecidos tanto por la cultura como por la sociedad así como las normas, políticas y procedimientos propios de cada uno de los Estados.

Lo más relevante a nuestros efectos es que los rasgos de la actual mundialización, en origen de carácter esencialmente económico o comercial, han trascendido estos ámbitos para afectar a otros entre los que destacan el social, el político y el cultural.

Así, tal y como indica León Lázaro, que examina en particular el impacto de este fenómeno en América Latina, el proceso económico y financiero de la globalización ha representado también un cambio e impacto en la cultura de las sociedades, las cuales se han visto inmersas en una serie de profundos cambios, que han llegado incluso a alterar sus raíces y sus sistemas de valores y creencias⁵.

Algunos ven este fenómeno como una etapa en un proceso de homogeneización cultural dado que además de la creación hacia un mercado único se dan pasos hacia la creación de una cultura común que no toma en consideración las características propias de las diferentes civilizaciones que han conformado el planeta. Además se estima que aquellas regiones o comunidades que mani-

⁴ *La Cultura como finalidad del desarrollo*, Documento para el Seminario de Expertos en Políticas Culturales, Organización de Estados Americanos (O.E.A.), Vancouver, Canadá, 18 y 19 de marzo de 2002.

⁵ Véase Guillermo de LEÓN LÁZARO, «La globalización en América latina», *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, XLIII, 2010, págs. 355-372.

fiestan claramente su intención de no participar en el proceso, puedan quedar excluidas, sancionadas comercial y económicamente.

No obstante, quizás el aspecto más importante derivado del proceso de globalización, con la consiguiente interdependencia entre diferentes Estados mucho más aislados anteriormente, sea que implica un cambio de mentalidad, que se extiende no sólo a los aspectos de orden económico, sino que alcanza a las costumbres, tradiciones y vida ordinaria de los habitantes de los diferentes países⁶.

Por último, la crisis económica y financiera mundial que se desencadenó en 2008 ha tenido una doble incidencia en relación con la cultura y el desarrollo. Por un lado, la crisis ha afectado seriamente al sector cultural pero, por otro, ha auspiciado un serio diálogo y un esfuerzo importante, liderado por la UNESCO, por situar, un vez más la cultura en el centro de las reflexiones sobre el desarrollo⁷.

Así, resulta oportuno subrayar la capacidad de renovación permanente que proporciona la cultura, gracias a la creatividad de las personas, de los pueblos y de las sociedades, y la capacidad de configurar modelos de desarrollo alternativos arraigados en la riqueza de la diversidad cultural propia de cada país.

Por tanto, en el contexto actual de crisis mundial, la cultura, rica en su diversidad puede constituirse, al menos en parte, como una vía de solución para alcanzar un desarrollo duradero y mejor distribuido. Así, hoy no se cuestiona que el desarrollo debe tener en cuenta las especificidades culturales y que sólo puede asegurarse un desarrollo equilibrado mediante la integración de los factores culturales en las estrategias para alcanzarlo, tomando en cuenta la dimensión histórica, social y cultural de cada sociedad. De ahí deriva la presencia cada vez más central de la cultura en los diferentes planes de cooperación internacional como se analizará en el caso de España.

1. LA COOPERACIÓN CULTURAL COMO PROCESO DE LA GLOBALIZACIÓN

Como se ha indicado, en el marco descrito y en el actual contexto de interdependencia y mundialización, al igual que de crisis económica a nivel planetario, la cooperación cultural entre los diferentes Estados se configura como un aspecto más de este proceso de la globalización.

Sin embargo, la cooperación cultural en el ámbito internacional es muy anterior a la emergencia de este fenómeno pues ya en 1966 la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura aprobó la Declaración de los Principios de la Cooperación

⁶ Véase Guillermo de LEÓN LÁZARO, «La globalización en América latina», *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, XLIII, 2010, págs. 355-372.

⁷ Lo hizo en la 35.ª Conferencia General, en octubre de 2009. El mismo contexto en el que se enmarcó el Simposio «Cultura y desarrollo: ¿una respuesta a los desafíos del futuro?», organizado en Sciences Po el 10 de octubre de 2009 con el apoyo del Gobierno del Reino de España.

Cultural Internacional⁸, convencida del esencial papel que la cultura podía desempeñar a favor de la paz mundial y con plena fidelidad a lo dispuesto en su constitución⁹.

Por lo tanto, toda cooperación cultural de los Estados ha de guiarse por los principios recogidos en esta Declaración, con pleno respeto de los principios de las Naciones Unidas y los derechos humanos y libertades fundamentales¹⁰.

Así, de acuerdo con la Declaración, debe destacarse la igual dignidad y valor de cada una de las culturas y el derecho y deber de todo pueblo de desarrollar la suya propia, conformando la influencia recíproca de todas ellas el patrimonio común de la humanidad.

Por lo que respecta a la cooperación cultural internacional se señala que debe abarcar todas las esferas de las actividades intelectuales y creadoras en los campos de la educación, la ciencia y la cultura, pudiendo revestir diversas formas, bilateral o multilateral, regional o universal siendo sus fines los de difundir los conocimientos, estimular las vocaciones y enriquecer las culturas; desarrollar las relaciones pacíficas y la amistad entre los pueblos, llevándolos a comprender mejor sus modos de vida respectivos; contribuir a la aplicación de los principios enunciados en las declaraciones de las Naciones Unidas a que se hace referencia en el preámbulo de la Declaración; hacer que todos los hombres tengan acceso al saber, disfruten de las artes y de las letras de todos los pueblos, se beneficien de los progresos logrados por la ciencia en todas las regiones del mundo y de los frutos que de ellos derivan, y puedan contribuir, por su parte, al enriquecimiento de la vida cultural y mejorar en todas las regiones del mundo las condiciones de la vida espiritual del hombre y las de su existencia material.

Además, se proclama, en el art. V y ss. de la Declaración, que la cooperación cultural es un derecho y un deber de todos los pueblos y de todas las naciones, los cuales deben compartir su saber y sus conocimientos que favorecen el enriquecimiento mutuo, que debe desarrollarse en beneficio mutuo de todas las naciones que participen en ella, con un espíritu de reciprocidad en los intercambios a que dé lugar y con el objetivo de contribuir a establecer entre los pueblos vínculos estables y duraderos.

Puede afirmarse sin duda que, desde la aprobación de estos principios, la cooperación cultural internacional ha seguido un camino ascendente de progre-

⁸ Aprobada, el 4 de noviembre de 1966, por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, reunida en París, en su 14.^a reunión. Además, el art. II indica que las naciones se esforzarán por lograr el desarrollo paralelo y, en cuanto sea posible, simultáneo de la cultura en sus diversas esferas, con el fin de conseguir un equilibrio armónico entre el progreso técnico y la elevación intelectual y moral de la humanidad.

⁹ Que señala expresamente que la amplia difusión de la cultura y la educación de todos con miras a la justicia, la libertad y la paz son indispensables a la dignidad del hombre y constituyen un deber sagrado que todas las naciones han de cumplir con un espíritu de ayuda mutua.

¹⁰ Art. XI de la Declaración.

siva y creciente relevancia de forma que hoy en día puede ser entendida bien como un instrumento para la difusión del conocimiento, un medio de desarrollo de las relaciones pacíficas y la amistad entre los pueblos así como el resultado de la aplicación de los principios de las Naciones Unidas.

A través de ella se busca que todos los hombres tengan acceso al saber, disfruten de las artes y de las letras de todos los pueblos, se beneficien de los progresos logrados por la ciencia en todas las regiones del mundo y de los frutos que de ellos derivan, y puedan contribuir, por su parte, al enriquecimiento de la vida cultural y, en consecuencia, se puedan mejorar tanto las condiciones de vida materiales como espirituales de todos los hombres en todas las regiones del mundo.

2. DIPLOMACIA CULTURAL: LA TRIPLE DIMENSIÓN DE LA CULTURA

Por otro lado, es una constante histórica que la cultura haya sido utilizada como un recurso por parte de los diferentes Estados para demostrar su identidad y afirmar su poder contribuyendo a construir relaciones duraderas.

Sin embargo, en el caso de la política exterior, frecuentemente dominada por el conocido como realismo político, la regla más habitual ha sido que ni la cultura ni el intercambio cultural se estimen como esenciales, a pesar de ser consideradas a menudo como muy deseables.

Por ello, puede considerarse como opinión generalizada la que afirma que la diplomacia cultural puede ayudar establecer y a apoyar relaciones de colaboración entre los Estados pero que se encuentra, en todo caso, subordinada a otras consideraciones, normativas, estructurales o de otro tipo.

No obstante, con la emergencia de la denominada Diplomacia Cultural se subraya, hoy más que nunca, que la cultura tiene un papel vital que desempeñar en las relaciones internacionales.

Esto es debido a la amplia gama de valores humanos y tejido conectivo que la cultura tiene. Así, la cultura es el medio por el cual llegamos a comprender a los demás y los aspectos de la vida con valor innato que disfrutamos y buscamos. Además, el intercambio cultural nos da la oportunidad de apreciar los puntos comunes y, en su caso las diferencias, para entender las motivaciones y los factores humanos que las sustentan.

Por tanto, a medida que las políticas de identidad ejercen una creciente influencia en los intercambios nacionales e internacionales, se hace más patente que la cultura debe ser un foro crítico para la negociación y un medio de cambio en la búsqueda de soluciones compartidas. El contacto cultural proporciona un foro para la relación política no oficial con un gran potencial. A través de él, se mantienen abiertos canales de negociación con los países donde las conexiones políticas son inestables y se ayuda a recalibrar las relaciones internacionales.

En el futuro las alianzas tenderán a realizarse en lo referente a entendimiento cultural como se hace hoy en día en materia económica o geoestratégica. Por todo ello, la cultura puede ser utilizada como una herramienta de diplomacia pública, sin que ello implique olvidar que el valor de la actividad cultural proviene precisamente de su independencia, su libertad y el hecho de que ésta representa y conecta a la gente, más que los gobiernos o las posiciones políticas.

Además, no debe descuidarse la triple dimensión de la cultura, tanto como elemento de identidad (heterogeneidad), como elemento económico y como elemento de desarrollo de los pueblos.

Por todo ello cabe diferenciar entre la difusión de la cultura en el exterior y lo que podría llamarse una diplomacia cultural. Así, se puede entender por diplomacia el instrumento por excelencia de ejecución de la política exterior y ésta, a su vez, como la acción del Estado en el ámbito exterior en concordancia con las necesidades e intereses propios, que se desarrollan igualmente en el ámbito interno. Por su parte, la expresión «diplomacia cultural» comporta considerar la cultura como pieza estructural del desarrollo económico, político y social de un Estado y, en consecuencia, como un elemento fundamental en el proceso de formulación y ejecución de su política exterior.

En este sentido, en el actual contexto internacional, la cultura se configura no sólo como elemento de identidad sino que se posiciona, junto con la industria militar, la biotecnología, la informática y la educación, como un campo estratégico de primera magnitud debido a la doble naturaleza de los productos culturales¹¹.

La conveniencia de desarrollar una diplomacia cultural exige, entre otras cosas, la necesidad de que los funcionarios gubernamentales formados en las disciplinas económicas perciban la relevancia estratégica de la cultura, y que la comunidad artística e intelectual vea en la economía y en el comercio una ventana de oportunidad igualmente estratégica y conveniente para sus propios intereses. Si se combinan ambos factores se podría desarrollar una acción cultural como una verdadera diplomacia estatal sustrayéndose al riesgo de ser la suma de una diversidad de estrategias de difusión.

En todo caso, puede afirmarse que los Estados con mayor influencia en la actual Sociedad internacional cuentan con una industria cultural fuerte lo que demuestra que la cultura es contemplada como un activo estratégico en lo político, lo económico y lo social. La articulación entre las políticas educativa, económica, comercial, financiera, cultural y exterior conforma una estrategia cuidadosamente planeada y ejecutada que, en última instancia, redundará en cohesión social, desarrollo económico, expansión comercial e influencia política internacional. Sin esa base no puede haber diplomacia cultural.

¹¹ Al tratarse de una mercancía cargada de un valor especial, el cultural y vehículo de expresión de la identidad y la diversidad.

Por otro lado, entre los múltiples enfoques que pueden atribuirse a la cultura en la diplomacia pública, lo cierto es que en el mundo posterior a los terribles hechos de inicio del siglo XXI, los atentados del 11 de septiembre, algunos otros factores han de ser tenidos en cuenta.

Por un lado, el consumo globalizado de la cultura que permite una mejor interconexión y un mayor conocimiento y que comporta que se identifiquen con mayor facilidad los elementos de propaganda propios de las diplomacias estatales¹². Por otro, con la diplomacia pública se amplían los actores, con el fin de facilitar lazos a más largo plazo y relaciones de reciprocidad basadas en la confianza.

Finalmente, cabe indicar que en paralelo a la triple dimensión de la cultura se yuxtaponen los tres grandes tipos de cooperación cultural, esto es, en primer lugar, las relaciones culturales internacionales que hacen referencia a la promoción exterior y a la participación internacional en instituciones y foros y que suelen estar unidas a un interés, por parte de las instituciones participantes, de búsqueda de relaciones institucionales y de prestigio; en segundo lugar, la cooperación horizontal, que se desarrolla entre instituciones o entidades con objetivos similares. Se trata, por ejemplo, de proyectos de cooperación cultural científico-técnica o de trabajo conjunto entre institucionales para la organización de exposiciones, eventos de interés científico y/o cultural, investigaciones o bien de las relaciones entre industrias culturales, que trabajan conjuntamente principalmente con el fin de reducir costes, generar recursos económicos y ampliar el mercado¹³. Y, por último, la cooperación cultural para el desarrollo

¹² Otro rasgo de esta diplomacia pública es la reciprocidad, superando la idea de la mera imposición de los valores occidentales, lo que además de ineficaz puede resultar contraproducente.

¹³ Sobre las industrias culturales y la cooperación iberoamericana, *vid.* Enrique BUSTAMANTE, «Industrias culturales y cooperación iberoamericana en la era digital», *Pensamiento Iberoamericano*, n.º 4, Universidad Complutense de Madrid, págs. 73-102. Estima el autor que las industrias culturales aparecen hoy como el centro nuclear en donde se juega el destino de nuestras identidades, nuestros valores compartidos y la calidad de nuestras democracias. Es también, por eso mismo, el espacio fundamental para los intercambios interculturales, en donde se dirime el grado de diversidad efectiva de nuestras culturas, su capacidad de abrirse, de entenderse e integrar al otro en uno mismo. Es, finalmente, un conjunto de sectores, ramas y relaciones económicas de cada vez mayor peso en el crecimiento económico y el empleo de los Estados y de sus regiones. Las industrias culturales constituyen así, por múltiples razones entrecruzadas, el centro ineludible de las políticas públicas culturales y de comunicación pero también, inseparablemente, de las estrategias privadas y de las políticas industriales que las apoyan. Y ello tanto en el terreno nacional como en la arena global. Así, cooperación y desarrollo se dan la mano pues inevitablemente con el comercio y la competencia. Entender e integrar esas múltiples caras en el espacio iberoamericano, y en las políticas que pueden consolidarlo no es ciertamente fácil. Pero esa complejidad se redobra ahora en medio de dos procesos que están transformando profundamente la realidad: la globalización de las industrias culturales, mucho más sistemática y generalizada que la del resto de la cultura; Y la pionera y acelerada digitalización de las mismas, seguramente el mayor cambio que la cultura humana ha sufrido desde la aparición de los aparatos de reproducción de contenidos simbólicos, allá por la segunda mitad del siglo XIX.

centrada en la lucha contra la pobreza y la exclusión social, entendiendo la cultura como una vía para el desarrollo económico y generadora de riqueza, que incide en el desarrollo social y fortalece el desarrollo institucional. El trabajo de cooperación se fija entre dos agentes o contrapartes desiguales, por tanto la consecución de los objetivos de desarrollo se destinan a la mejora socio-cultural de una de las contrapartes.

II. LA ESPECIAL RELACIÓN CULTURA Y DESARROLLO

Como se indicó anteriormente, la relación entre cultura y desarrollo ha sufrido grandes variaciones a lo largo del tiempo. Así, en el pasado, en muchos casos, la cultura de los pueblos fue considerada como un elemento incapacitador del desarrollo por lo que debía ser erradicada en aras a una mal entendida «civilización» de los pueblos. Por tanto, cultura se oponía por regla general a desarrollo que, a su vez, era entendido exclusivamente en su dimensión economicista, en términos de desarrollo material, económico. En coherencia con esta visión, el progreso implicaba reproducir el modelo de civilización y modernización. Un tercer factor derivaba del reducido sentido atribuido a la cultura, identificada de modo casi exclusivo con las denominadas bellas artes¹⁴.

Hoy en día parece prácticamente superada esa visión reduccionista de la cultura, atendándose al que podríamos denominar concepto antropológico de cultura¹⁵. Ello ha comportado asimismo subrayar el carácter transversal de la cultura.

A ello contribuyeron sin duda las Conferencias de la UNESCO de Venecia (1970) y de México (1982) al afirmar el valor de la cultura como componente estratégico para el logro de un desarrollo integral en el que las diferencias culturales dejaran de ser consideradas como obstáculos para ser apreciadas como oportunidades. Contribuyó igualmente la proclamación del *Decenio Mundial para la Cultura y el Desarrollo 1988-1998*.

En este sentido, cultura y desarrollo se hacen compatibles dando lugar al nacimiento de nuevas interrelaciones entre ambas sin que estas puedan quedar reducidas al valor económico de las diferentes manifestaciones culturales. La cultura es sin duda mucho más que su papel económico, es el cultivo espiritual y riqueza simbólica de los pueblos y las personas. No en vano se califica la actual sociedad como la de la información y el conocimiento y en ella la cultura junto con el conocimiento son los indicadores más rigurosos del grado de desarrollo integral y sustentable de un pueblo¹⁶.

¹⁴ Sobre la cuestión, Antonio Balbino CANALES RUBIM, «Cooperación para el desarrollo cultural», *Revista R.E., Presentaciones Periodismo, Comunicación y Sociedad*, Universidad de Santiago, año 2, n.º 3, 2007, págs. 143-150.

¹⁵ Además de los indubitados esfuerzos por la protección de la heterogeneidad cultural, con la aprobación en 2005 de la Convención de la UNESCO sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales.

¹⁶ Antonio Balbino CANALES RUBIM, *op. cit.*

De esta manera, el desarrollo deja de ser un fin en sí mismo y la cultura no se limita a ser un componente estratégico del desarrollo, un medio para alcanzarlo, sino que es reconocida como su finalidad última: «*La cultura no es, pues, un instrumento del progreso material: es el fin y el objetivo del desarrollo, entendido en el sentido de realización de la existencia humana en todas sus formas y en toda su plenitud*»¹⁷.

Por otro lado, la actualidad también puede ser contemplada, en palabras del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (P.N.U.D.), como un momento en el que la idea de choque de culturas suena con fuerza, de forma inquietante, en todo el mundo mientras que la búsqueda de respuestas a las viejas cuestiones sobre cuál sea la mejor manera de gestionar y suavizar el conflicto por la lengua, la religión, la cultura y la etnicidad ha adoptado una nueva importancia. En todo caso, para que el mundo alcance los objetivos del milenio y acabe erradicando la pobreza, primero tiene que enfrentarse al reto de construir sociedades integradoras y culturalmente diversas¹⁸.

Finalmente, reconocido el relevante papel de la cultura en el desarrollo, parece necesario evaluar la cooperación cultural desde esta perspectiva¹⁹.

Ello implica, en primer lugar, precisar, una vez más, el concepto de cooperación cultural dado que existen diferentes acepciones, que se diferencian fundamentalmente en el momento de precisar su contenido. Pese a ello, se puede considerar que, en materia de desarrollo, la cooperación cultural tiene como objetivo esencial el proporcionar a los ciudadanos de los países en vías de desarrollo los medios o la formación de base adecuada para favorecer el desarrollo de su personalidad²⁰ mientras que no se puede considerar como tal los

¹⁷ Informe *Nuestra Diversidad Creativa*.

¹⁸ Así empieza el *Informe sobre Desarrollo Humano 2004* del P.N.U.D., que bajo el lema «La libertad cultural en la diversidad del mundo de hoy», propone algunas de las líneas esenciales que deben guiar las políticas culturales con el fin de tener un impacto más positivo en el desarrollo humano.

¹⁹ Al respecto, Eduardo NIVÓN BOLÁN, en su artículo «La cooperación cultural como proceso de la globalización. Una visión desde América Latina», *Pensar Iberoamérica: Revista de cultura*, n.º 0, 2002, recoge algunos datos que corroboran dicha afirmación: «1. Uno de los conceptos que han mantenido mayor continuidad en las grandes declaraciones sobre política cultural es el de cooperación cultural. Es una noción que se repite desde la declaración de Venecia en 1970 hasta la de Estocolmo en 1998. 2. La cooperación cultural se ha constituido en una actividad especializada en casi todos los ministerios u oficinas encargadas de la política cultural. La normatividad se ha hecho profusa y especializada. Junto a la aparición de oficinas *ad hoc* y la creciente legislación, ha surgido la demanda de personal especializado que ejecute las políticas definidas como de cooperación. 3. La cooperación cultural ha alcanzado existencia en los presupuestos públicos y es frecuente en muchos países, sobre todo de Europa, que gobiernos regionales también orienten algún dinero a esta actividad. En ocasiones se la asocia con la cooperación para el desarrollo, en otras se establece ligada al área de educación, pero ciertamente hay un lugar a donde dirigir una solicitud y esperar una respuesta. Por último, la cooperación cultural ha dado lugar a programas universitarios de docencia e investigación que intentan clarificar los conceptos, analizar experiencias exitosas, determinar procedimientos y proponer metodologías para hacer que esta actividad se constituya en acciones exitosas».

²⁰ Así, algunas manifestaciones serían, por ejemplo, proporcionar libros y periódicos, la creación y funcionamiento de bibliotecas, la organización de seminarios y estudios filosóficos y humanistas, la conservación del patrimonio cultural del país beneficiario, etcétera.

gastos realizados para realzar el prestigio del país donante, ni si esa cooperación está destinada a promover las relaciones mutuas en general o el intercambio cultural entre los dos países.

En todo, caso, transcurridos más de cincuenta años de implementación de políticas de cooperación, hoy no se puede cuestionar que el proceso de desarrollo de un pueblo es inseparable de su cultura. El éxito de cualquier política de desarrollo pasa, además, por reconocer y considerar los principios de la diversidad cultural. Esta afirmación y este planteamiento se inspiran en los avances que sobre esta materia se han ido alcanzando.

Así, el Informe sobre Desarrollo Humano 2004 del P.N.U.D., denominado «*La Libertad Cultural en el mundo diverso de hoy*», reconoce por primera vez la incidencia en el desarrollo humano de las dimensiones culturales y de la diversidad cultural que caracteriza a nuestras sociedades.

En él se admite que la democracia y el crecimiento equitativo no son suficientes para alcanzar un desarrollo pleno, sino que también se requieren políticas multiculturales que reconozcan las diferencias, defiendan la diversidad y propicien la libertad cultural, con el fin de permitir que todas las personas tengan la opción de comunicarse en su propia lengua, practicar su propia religión y participar en la formación de su propia cultura.

Además, el camino recorrido en el plano internacional en torno a la cooperación y la diversidad cultural se concretó, en octubre de 2005, con la adopción, en la UNESCO, de la *Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales*.

En la introducción de este tratado internacional se pone claramente de manifiesto que la diversidad cultural constituye uno de los principales motores del desarrollo sostenible de las comunidades, subrayando su importancia para la plena realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales, proclamados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. También es conveniente recordar que en dicha Convención se afirma la especificidad de los bienes y servicios culturales como portadores de identidad, valores y significado. Todo lo anterior implica situar la cultura en el centro de cualquier proyecto social y político sostenible.

A nivel de la Unión Europea, esta Convención se negoció bajo una estrecha coordinación comunitaria, y creó unos lazos que posteriormente, gracias al decisivo impulso de muchas organizaciones culturales de la sociedad civil europea, cuajaron en la *Agenda Europea para la Cultura*, aprobada en 2007. La Agenda Europea, y el posterior trabajo de varias Presidencias han establecido un primer camino a seguir para promover la diversidad cultural y aprovechar todo el potencial que ofrece la cultura en la generación de creatividad, desarrollo económico y gobernanza²¹.

²¹ <http://www.culturaydesarrollo2010.es/>.

Por otro lado, en los últimos años se han desarrollado debates conceptuales en torno a las relaciones entre cultura y desarrollo que se ven reflejados en la caracterización de la cooperación cultural, que a su vez está cambiando su perfil²².

Así, es cierto que en los últimos años se ha hecho un esfuerzo, cada vez más consistente, por construir políticas culturales y por observar los efectos que estas tienen en materia de resultados e impactos. Sin embargo, esas políticas aún no contemplan de forma más precisa las relaciones de la cultura con el desarrollo, abrumadas por otros temas como el patrimonio, los fondos de becas y subsidios, la promoción de las artes o los procesos de descentralización. Las políticas públicas de cultura y desarrollo suelen ser políticas intersectoriales que obviamente no se agotan en los Ministerios y Consejos de Cultura, sino que tienen que ver con la institucionalidad cultural, las instancias encargadas de las comunicaciones, la salud y, por supuesto, la economía²³.

El fortalecimiento de la institucionalidad cultural de los países es un prerequisite para acertar en las estrategias de cultura y desarrollo apoyadas por la cooperación. Es preciso reforzar la mutua responsabilidad de donantes y socios en la cooperación cultural²⁴. También es necesario que los países socios avancen en algunos procesos que son claves, como la mencionada definición de políticas culturales participativas, la sistematización adecuada y eficiente de la información cultural, el seguimiento de los programas, la búsqueda de equidad cultural (más allá del acceso), la evaluación de los resultados logrados, entre otras cuestiones. Así, se plantea como incoherente pensar en estrategias de cooperación de cultura y desarrollo que no tengan en cuenta, la participación activa de los diferentes actores culturales²⁵.

En concreto, en Iberoamérica hay precedentes muy interesantes de consulta cultural como es el caso de los cabildos culturales de Chile, la participación

²² Un ejemplo de ello es, por ejemplo, la Declaración de la reunión sobre la eficacia de la ayuda para el desarrollo celebrada en París, del 28 de febrero al 2 de marzo de 2005, y en la que se insiste en conceptos como la apropiación, la alineación, la armonización y la mutua responsabilidad de la cooperación.

²³ Germán REY, *Industrias culturales, creatividad y desarrollo*, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

²⁴ En los donantes es preciso encontrar simetrías. «Solamente cambiando las características de la distribución de poder dentro de ese campo, la cooperación técnica y el desarrollo de hecho cambiarán... En consecuencia, las redes precisan ser composiciones democráticas de instituciones y actores con la capacidad real de decidir e intervenir, principalmente si el resultado de estos procesos de toma de decisiones no agrada a los intereses más poderosos involucrados en un proyecto específico» afirma Gustavo LINS RIBEIRO, en *Poder, redes e ideologías*, Serie Antropología, Brasilia.

²⁵ Esferas públicas de discusión y decisión de la cuestión del desarrollo deberían ser promovidas y multiplicadas, tornándolas más inclusivas. La difusión de una pedagogía democrática debería atravesar todo el campo del desarrollo y sus redes, desde administradores y funcionarios estatales de alto nivel, hasta líderes de base. El proceso asociativo típico del campo del desarrollo, debería ser abierto a los participantes para igualar el poder de actores, operando en todos los niveles de la integración. Gustavo LINS RIBEIRO, *op. cit.*

ciudadana en la construcción del Plan decenal de cultura en Colombia o el Plan de cultura de El Salvador. La cooperación cultural se afianza, por tanto, en la apropiación social de la cultura en el desarrollo.

La eliminación de la duplicación de esfuerzos y la racionalización de las actividades de los donantes en el campo cultural es otro elemento importante de la cooperación. Con relativa frecuencia se encuentran proyectos muy semejantes, auspiciados por entidades nacionales u organismos internacionales, que repiten actividades o desconocen avances acumulados. La armonización de los proyectos culturales de los donantes es una tarea que redundará en una cooperación mucho más eficiente.

Revisar el camino recorrido hasta el presente es muy necesario en estos campos nuevos de la cooperación, cuya legitimidad sólo se logrará con revisiones periódicas del progreso, constatado en la puesta en marcha de las acciones culturales para el desarrollo. Por ello se considera fundamental trabajar en la elaboración y aplicación de indicadores de gestión, de resultados y de impacto de los proyectos.

Todo lo anterior implica que la cooperación tiene ante sí una agenda para contribuir al fortalecimiento de las relaciones entre cultura y desarrollo socioeconómico en los países socios. Convertir estas relaciones en un tema de interés público significa aportar un mejor conocimiento de la influencia de la cultura en la economía de los países, explorar posibilidades de desarrollo de la creatividad local y de sus industrias culturales, apoyar los esfuerzos para mejorar los sistemas de información cultural y promover la definición de políticas culturales consistentes en este campo.

La vinculación de la cultura en los planes de desarrollo socioeconómico es una tarea pendiente que empieza a ser bien vista por su contribución a la competitividad, las posibilidades exportadoras y las rentabilidades que se revierten sobre empresas y grupos culturales locales²⁶.

La cooperación posee, también, un papel indudable en la promoción de los pequeños y medianos emprendimientos culturales²⁷. El apoyo a incubadoras culturales, la formación de creadores y gestores culturales, la generación de fondos para incentivar procesos de creación, son opciones importantes y viables para los propósitos de la cooperación.

El conocimiento, acompañamiento, financiación y evaluación de las experiencias culturales vinculadas con el desarrollo local, es uno de los temas claves de

²⁶ Un área clave para el trabajo de la cooperación es el fomento de experiencias de distribución y circulación de los bienes y servicios culturales locales, tanto en la propia región como en el contexto internacional. Ibermedia, y ahora Iberescena e Ibermuseos, son ejemplos destacados. Germán REY, *op. cit.*

²⁷ Que, por ejemplo en el caso de Buenos Aires pero también de otras muchas otras ciudades, tienen repercusiones palpables en la economía local y en la generación de empleo.

la agenda de cooperación. Sobre todo de aquellas que están aportando a procesos de inclusión, gobernabilidad, convivencia y reconocimiento identitario.

Por ello, parece preciso apostar por la generación de redes de experiencias de cultura y desarrollo, por afianzar su sustentabilidad, no sólo económica, por la apropiación de conocimientos y de tecnologías y las buenas prácticas que puedan ofrecer aprendizajes socialmente relevantes y contribuir a una articulación crítica con otras áreas, como, por ejemplo, la de las industrias creativas y las nuevas tecnologías²⁸.

III. LA COOPERACIÓN CULTURAL ESPAÑOLA

Con carácter general se puede afirmar una actitud positiva en España hacia la cooperación con otros Estados. En todo caso, disfruta de un papel protagonista como interlocutor entre los Estados miembros de la Unión Europea y el resto de los países hispano-hablantes, especialmente los integrados en la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (O.E.I.).

Otro aspecto importante a destacar de España, desde el punto de vista institucional, es el carácter de Estado de estructura compleja y el consiguiente reparto competencial. Ello comporta la multiplicación de los diferentes actores dado que algunas Comunidades Autónomas han creado sus propias unidades de cooperación cultural internacional²⁹.

Por otro lado, puede afirmarse la relevancia otorgada por España a la relación entre cultura y desarrollo³⁰.

En todo caso, la cooperación cultural exterior española se asienta sobre los principios de pluralidad, coordinación, concurrencia y participación.

En la actualidad, esta cooperación está configurada en torno a los siguientes cinco ejes: la proyección y acción cultural en el exterior, la cooperación cultural internacional entendida como vehículo de intercambio y reconocimiento mutuo; la acción cultural como estrategia de desarrollo; la cooperación académica y científica internacional y, finalmente, el fortalecimiento de las relaciones culturales internacionales³¹.

²⁸ Germán REY, *op. cit.*

²⁹ Las Comunidades Autónomas tampoco han descuidado el factor cultural en su acción exterior, como se pone de manifiesto en el estudio realizado por la Fundación C.I.D.O.B. en 2007.

³⁰ Así, en palabras de Fernando Vicario, a pesar de las reticencias, los responsables de la cooperación comienzan a convencerse de que el arte, las tradiciones, la creación, los procesos de construcción de imaginarios, son tan importantes como la traída del agua, la construcción de centros de salud o el apoyo a la vivienda. Pero la canalización de agua potable y la construcción de caminos vecinales dejan bienes tangibles, mientras que la construcción de los caminos de lo intangible, de aquello que se ha dado en llamar el alma, no es medible y por eso es difícil pedir a los encargados de distribuir el dinero que crean en lo que no ven. Fernando VICARIO, «Sobre cultura y Desarrollo», *Quórum*, n.º 17, 2007.

³¹ Algunos de los problemas de la cooperación cultural vienen de antiguo pero se encuentran en claro proceso de mejoría, según afirma Francisco MARCOS MARTÍN, «Aspectos de la acción

1. LA CULTURA EN LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE ESPAÑA

La Agencia Española de Cooperación Internacional, dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (M.A.E.C.) es competente para diseñar, ejecutar y gestionar la cooperación cultural para el desarrollo, así como las funciones del M.A.E.C. en promoción cultural exterior, ya sea directamente, con sus propios recursos, o bien mediante la colaboración con otras instituciones nacionales e internacionales y organizaciones no gubernamentales.

Por lo que se refiere a la cooperación cultural, en España se ha trabajado para articular una verdadera red que permita superar la metodología tradicional de carácter individual y aislado y con unas cifras que son un reflejo de la dimensión de la Cooperación Cultural Española para el Desarrollo que ha acompañado su andadura con un esfuerzo por cuantificar el impacto de su acción, como primer paso para la elaboración de indicadores que fortalezcan la eficacia de nuestra política³².

2. EL PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA 2009-2012

El actual Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, al igual que hiciera el anterior, contempla la cultura como elemento transversal de las acciones de desarrollo en una triple vertiente: factor de defensa de la diversidad cultural, factor de diálogo entre los pueblos y generador de bienestar en la lucha contra la pobreza dado que somos la primera generación de la historia que tiene en sus manos la posibilidad real de acabar con la pobreza en el mundo, la primera que dispone de la tecnología, los conocimientos científicos y los recursos para ello. Por eso, debe ser la primera generación global que adquiera, al fin, el compromiso político necesario con este objetivo.

Como es sabido, desde los años noventa del siglo pasado, en las diferentes conferencias internacionales de las Naciones Unidas, los Estados y los actores de cooperación internacional, han identificado el enfoque de género, el enfoque de diversidad y el respeto por la sostenibilidad del medio ambiente como prioridades transversales a integrar en todas las acciones de desarrollo. En el proceso de aplicación de la Declaración de París y en las reuniones preparatorias del III Foro de Alto nivel de Accra sobre Eficacia de la Ayuda, el debate sobre la relevancia de los temas horizontales adquirió especial fuerza en el contexto de la eficacia de la ayuda, siendo considerados como elementos fundamentales para conseguir resultados de desarrollo, añadiendo a los tres anteriores la defensa de derechos humanos y de los grupos excluidos.

cultural española en el exterior», *ARBOR*, junio 1983, págs. 195-204. Cfr. igualmente José Antonio ALONSO, Liliana LOZANO y María Ángel PRIALÉ, *La cooperación cultural española. Más Allá de la Promoción Exterior*, PP 01/04.

³² C+D, *Cultura y desarrollo*, n.º 5, junio 2007.

La inclusión de las prioridades horizontales en el Plan Director 2005-2008 supuso un avance significativo para la Cooperación Española en los años anteriores al plan actual. Este avance se profundizó en el proceso de elaboración de las Estrategias sectoriales, mediante la inclusión de unas pautas mínimas de aplicación para llevar a cabo la transversalidad de las prioridades horizontales en cada uno de los sectores específicos. Considerando esta evolución, todavía es necesario consolidar en este Plan Director una efectiva aplicación de los elementos transversales en las actuaciones de la Cooperación Española, en todos los instrumentos y por todos los actores de desarrollo.

En el actual Plan Director, destaca, entre las prioridades horizontales y transversales, el respeto a la diversidad cultural³³. Así, se considera que el proceso de desarrollo es inseparable de la cultura lo que implica que el éxito de cualquier política de desarrollo pasa por reconocer y considerar los principios de la diversidad cultural como un imperativo ético, inseparable del respeto a la dignidad de la persona, asegurando que los individuos y colectivos puedan escoger libremente y ejercer plenamente sus derechos.

El Plan actual pretende propiciar el respeto y el reconocimiento de los procesos de desarrollo, entendiendo que éstos conllevan necesariamente cambios culturales. Por ello, debe profundizar en el conocimiento de la dimensión cultural de las sociedades con las que trabaja para contribuir a la creación de sociedades más incluyentes, mediante el apoyo a políticas públicas que reconozcan de forma explícita las diferencias culturales.

La invocación de estos principios, sin embargo, no puede en ningún caso legitimar aquellas prácticas culturales que entren en contradicción con los derechos humanos o libertades fundamentales. Las actuaciones de la Cooperación Española han de integrar un análisis, estudio y conocimiento de las realidades culturales en las que se insertan las intervenciones como premisa básica.

Las pautas que se plantean con el objeto de facilitar la integración de la dimensión cultural como eje transversal son las siguientes: Realización de diagnósticos precisos y de indicadores sobre las realidades culturales del contexto de actuación que serán integradas en la identificación, diseño y formulación de las actuaciones, así como en el seguimiento y evaluación; Promoción del respeto e integración de las lenguas y manifestaciones culturales minoritarias; Análisis de la aportación de la cultura a las distintas actuaciones de cooperación al desarrollo, tanto en las dimensiones intangibles o simbólicas (vida política, cohesión social, convivencia, ciudadanía, identidad, etc.) como en los sectores más tangibles (economía, empleo, turismo); Fomento de la investigación antropológica sobre prácticas y tradiciones locales y complementar las acciones de transversalidad de diversidad cultural con el empoderamiento de los pueblos indígenas

³³ Junto a la inclusión social y lucha contra la pobreza, la promoción de los derechos humanos y la gobernabilidad democrática, el género y la sostenibilidad ambiental.

como dimensión clave de esta prioridad horizontal y con la inclusión de otras realidades culturales que han ido desarrollando su diversidad sin necesariamente estar ancladas a un territorio, como es el caso de los afro descendientes, o de otros grupos étnicos, que sin estar censados como indígenas, responden a particularidades que les hacen diferentes.

También se indican como pautas, integrar el concepto de Diversidad Cultural tal y como se plantea en los documentos de la UNESCO y la participación y diálogo sobre la cultura en espacios internacionales.

3. CULTURA Y DESARROLLO

Como ya se ha indicado, la cooperación cultural para el desarrollo tiene como finalidad la contribución al bienestar colectivo y, por ello, debe participar y conseguir resultados en los procesos de lucha contra la pobreza y reducción de la exclusión. A través del desarrollo humano se amplían las alternativas y capacidades de las personas para que puedan tener la libertad de escoger cómo vivir y gozar de una vida plena. Se entiende así que la cultura y la cooperación al desarrollo tienen la posibilidad de generar sinergias y presentar una nueva y efectiva metodología de trabajo, alcanzando la consideración de que la cultura es un elemento fundamental para el desarrollo humano sostenible, y por tanto, necesario para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Integrando el enfoque basado en derechos, el acceso a la cultura por parte de la ciudadanía se convierte en su derecho y en una responsabilidad de las instituciones públicas y la sociedad civil, además de una vía para evitar la exclusión social, que constituye una dimensión importante de la pobreza. De esta manera, las políticas culturales para el desarrollo deben fomentar la participación de los agentes sociales para garantizar la pluralidad y diversidad como forma de vida democrática³⁴.

La Estrategia de Cultura y Desarrollo recoge la interrelación de ambos conceptos en el plano de las convenciones y acuerdos internacionales.

El mencionado Informe de Desarrollo Humano del P.N.U.D. (2004) reconoce que es necesario contar con políticas culturales que reconozcan las diferencias, defiendan la diversidad y propicien la libertad cultural para poder alcanzar un desarrollo pleno. En este sentido, la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales aprobada en 2005 en el seno de la UNESCO, reafirma la importancia del vínculo existente entre la cultura y el desarrollo en todos los países, pero especialmente en los países en desarrollo. Asimismo, se toman como referencia entre otros, la Agenda 21 de la Cultura y la Carta Cultural Iberoamericana adoptada en la XVI Cumbre Iberoamericana en Uruguay en 2006.

³⁴ Sobre el tema, *vid.* Alfons MARTINELL, *Cultura y desarrollo: un compromiso para la libertad y el bienestar*, Fundación Carolina y Siglo XXI, 2011.

De este modo, la política de cooperación cultural para el desarrollo nace del documento de Estrategia de Cultura y Desarrollo, que entiende la cultura como se señaló con anterioridad, «el conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ello engloba además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias».

Por tanto, el reto para el próximo período, considerando su corto recorrido, consistirá en la consolidación y puesta en práctica de dicha Estrategia, así como el fortalecimiento de la cultura y el desarrollo en la agenda internacional.

El objetivo general es fomentar las oportunidades y capacidades culturales materiales e inmateriales de personas y comunidades como elementos sustanciales del desarrollo humano sostenible mientras que los objetivos específicos son fortalecer el desarrollo del sector cultural como factor de cohesión social en los países socios, impulsando la institucionalidad y las políticas públicas inclusivas y potenciando la articulación del tejido social y cultural; fomentar el desarrollo económico desde el sector cultural, apoyando a los movimientos creativos, promoviendo la producción cultural y explorando nuevas formas de distribución e impulsar los derechos individuales y colectivos de acceso, creación y difusión de expresiones culturales, en el marco del fomento de la diversidad cultural.

En cuanto a las líneas estratégicas y actuaciones prioritarias para una acción eficaz sobre el terreno se indica que ésta debe contribuir a los objetivos específicos de la Cooperación Española en materia de cultura y desarrollo, identificando acciones comprendidas en su Estrategia de Cultura y Desarrollo.

Por ello y con tal fin se promueven las siguientes siete líneas estratégicas que se enlazan con cada uno de los objetivos señalados.

En concreto, para el objetivo 1³⁵, la *formación de capital humano para la gestión cultural* con énfasis en proyectos de cultura y desarrollo con el fin de facilitar procesos de creación y mejora de agentes y profesionales culturales en el marco de la cooperación al desarrollo; y de fomentar la difusión de valores y contenidos compartidos e impulsados por la comunidad internacional y la *consolidación de la dimensión política de la cultura en su contribución al desarrollo*³⁶.

³⁵ Fortalecer el desarrollo del sector cultural como factor de cohesión social en los países socios, impulsando la institucionalidad y las políticas públicas inclusivas y potenciando la articulación del tejido social y cultural.

³⁶ A través del refuerzo del valor de la cultura en la construcción de la gobernabilidad democrática, de la cohesión social y de la participación de la sociedad civil, con particular estímulo del ámbito local, incluyendo Estados frágiles o en postconflicto; del apoyo a la elaboración de sistemas de diagnóstico continuo, información, seguimiento y evaluación de las políticas culturales, de la promoción, impulso, recuperación y revitalización de los espacios públicos como entornos de desarrollo cultural, encuentro y generadores de ciudadanía y de facilitar el acceso a la cultura, en especial de los colectivos excluidos.

Para el objetivo específico 2³⁷ se indica el *refuerzo de la dimensión económica de la cultura en su contribución al desarrollo* a través del fomento de empresas, industrias e instituciones culturales, favoreciendo la creación de empleos y su conexión con otros sectores productivos y apoyando a los creadores y emprendedores de la vida cultural, atendiendo a la promoción de la mujer en oficios no tradicionales y la *gestión sostenible del patrimonio cultural para el desarrollo*, apoyando los procesos de conservación, restauración, uso social de los bienes patrimoniales materiales e inmateriales desde una perspectiva económica, cultural y de participación ciudadana y local, y apoyando intervenciones en situaciones de conflicto y emergencia con el fin de recomponer el desarrollo y las señas de identidad de las zonas afectadas, así como apoyando intervenciones de mejora de la habitabilidad en entornos patrimoniales.

El objetivo específico 3 de impulsar los derechos individuales y colectivos de acceso, creación y difusión de expresiones culturales, en el marco del fomento de la diversidad cultural requiere del fortalecimiento de la relación y complementariedad entre Educación y Cultura, incidiendo en la formulación de programas escolares que refuercen el contenido cultural en la educación básica, apoyando nuevas formas de aprendizaje desde la creatividad y diversidad cultural, así como la formación en principios de igualdad y no discriminación y del fortalecimiento de las relaciones entre comunicación y cultura con impacto en el desarrollo.

La Cooperación Española establecerá alianzas con aquellos organismos multilaterales que desarrollan estrategias acordes con su visión de la cultura y el desarrollo, destacando entre estos últimos la UNESCO. Como organización internacional de referencia en el ámbito de la educación, de la ciencia y de la cultura es un socio estratégico en materia de diversidad cultural y patrimonio cultural; la O.E.I., como socio privilegiado en el ámbito iberoamericano en los campos de la educación, la ciencia y la cultura; la Secretaría General Iberoamericana (S.E.G.I.B.), en su labor de impulso y seguimiento de los Programas de carácter cultural aprobados por las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno; el Convenio Andrés Bello, que destaca en los ámbitos de apoyo a la institucionalización cultural y análisis del impacto económico de la cultura; el P.N.U.D., específicamente a través de la ventana temática de Cultura y Desarrollo del Fondo del Milenio, que ofrece oportunidades para incrementar la implicación de la Cooperación Española en la materia.

En cuanto a la posición en los foros multilaterales, la prioridad de la Cooperación Española será contribuir al desarrollo humano sostenible mediante la incorporación de la cultura como factor de desarrollo a la agenda internacional y para ello ejercerá un papel activo en el establecimiento de metas para el sector de Cultura y Desarrollo en la escena internacional, y especialmente en el ámbito de

³⁷ Fomentar el desarrollo económico desde el sector cultural, apoyando a los movimientos creativos, promoviendo la producción cultural y explorando nuevas formas de distribución.

Naciones Unidas; fomentará la efectiva aplicación de los instrumentos internacionalmente acordados y suscritos por España en la materia, especialmente la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales de UNESCO y la Carta Cultural Iberoamericana y participará más activamente en las iniciativas, foros de debate y grupos de trabajo de los organismos multilaterales identificados como aliados estratégicos en el sector al tiempo que mantendrá una presencia activa y dará seguimiento a las Cumbres Iberoamericanas.

Finalmente, por lo que respecta a la coherencia de políticas para el desarrollo las siguientes dimensiones de la política sectorial de cultura y desarrollo de la Cooperación Española son tenidas en cuenta por estar implicadas al respecto: la Política de acción cultural en el exterior respecto de la que se favorecerá la coherencia y complementariedad con la política de cultura para el desarrollo; las políticas económicas/comerciales que habrán de favorecer la circulación y comercialización de productos culturales en mercados nacionales e internacionales, así como el fortalecimiento de industrias culturales y la creación de tejido productivo; las políticas migratorias para que no entren en contradicción con los programas de intercambio y movilidad de artistas; las políticas educativas que han de favorecer las sinergias con las políticas de cultura y desarrollo y las políticas medioambientales que deben favorecer una gestión sostenible de entornos patrimoniales, de la misma manera que la promoción del turismo cultural responsable y sostenible será coherente con las políticas de medio ambiente.

4. LA ESTRATEGIA DE CULTURA Y DESARROLLO DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA

La cooperación cultural al servicio del desarrollo que hoy se plantea busca integrar varios de los programas y modos de actuación existentes, tratando de sistematizarlos y ordenarlos para mejorar la eficacia presupuestaria y promover una mayor presencia de la cultura a favor del desarrollo.

Los Centros Culturales, el Programa de Patrimonio y las Escuelas Taller, el Programa de Becas, los Centros de Formación, la Cooperación Ínter universitaria, así como los diferentes cursos impartidos en cada disciplina artística o el profesorado invitado a congresos y seminarios, han sido el referente fundamental de la primera línea de actuación que contempla la presente Estrategia: la formación de recursos humanos. Actividades que hasta la fecha se habían realizado de manera esporádica, y que a partir de estos momentos pretenden englobarse en actuaciones coordinadas, tratadas como «programas de acción».

Por tanto, la presente Estrategia reconoce su herencia y se sabe hija de los múltiples esfuerzos realizados por construir, desde la cultura, herramientas que fortalezcan las acciones de desarrollo y de crecimiento humano sostenible. Hoy se hace necesario avanzar hacia la formulación de una estrategia sectorial especializada, que contribuya al objetivo del Plan Director de aumentar la libertad y las capacidades culturales, así como a la consecución del resto de objetivos, que explore la coherencia y complementariedad con las prioridades horizontales y

sectoriales de la Cooperación Española, y que permita una acción cultural con impacto en el desarrollo.

Para ello, la Estrategia se centrará en la elaboración de unas líneas de trabajo propias de la cooperación cultural, vinculadas a objetivos de desarrollo, pero también se establecerán una serie de mecanismos y pautas para que el resto de acciones de la Cooperación Española asuman la dimensión cultural de forma transversal.

Tomando como marco de trabajo estos principios, la presente Estrategia ahonda en los conceptos de Cultura y Desarrollo, teniendo en cuenta que se trata de una relación no exenta de dificultad, ya que no siempre han ido de la mano o se han sabido combinar con acierto. En efecto, contemplarlos desde la perspectiva de la cooperación internacional es una tarea que se viene haciendo desde hace muy poco tiempo en nuestro país y que, en general, ha constituido un déficit en los enfoques integrales de desarrollo sostenible. Con la vocación de sistematizar esta perspectiva, la Estrategia propone interrelacionar dichos términos con los objetivos generales del Plan Director.

En este sentido, la Estrategia Sectorial Cultura y Desarrollo incorpora unas líneas de actuación para explorar las aportaciones de las múltiples dimensiones de la cultura a un desarrollo sostenible: 1. Formación de Capital humano para la gestión cultural con énfasis en proyectos de cultura y desarrollo: Se pretende con ella facilitar y fomentar los procesos que contribuyan a la creación de recursos humanos; potenciando su autonomía en la gestión de las diferentes dimensiones de la vida cultural con incidencia en el desarrollo; 2. Dimensión Política de la Cultura en su contribución al desarrollo que pretende investigar en los diferentes aportes que las políticas culturales pueden realizar para contribuir a la mejora de la gobernabilidad mediante el desarrollo institucional cultural, la participación ciudadana o los mecanismos de participación de la sociedad civil; 3. Dimensión económica de la cultura en su contribución al desarrollo que busca investigar los posibles aportes de la cultura para el desarrollo del sector económico; mediante el fomento, creación, y producción de empresas, industrias e instituciones culturales y creativas; 4. Relación y nuevos vínculos entre Educación y Cultura para reforzar las estructuras y contenidos culturales en los procesos de educación formal. Buscando una mejor comprensión y participación de los alumnos en los fenómenos culturales y artísticos contemporáneos; 5. Apoyo a los procesos seguidos con el patrimonio cultural y trabajar con los múltiples procesos existentes en conservación, restauración, preservación y puesta en valor de los bienes patrimoniales, tanto los materiales como los inmateriales; 6. Impulso a los procesos de reconocimiento de los Derechos Culturales con lo que se pretende reforzar la sensibilidad en las sociedades por los temas relacionados con la Diversidad Cultural.

IV. REFLEXIONES FINALES

En el actual contexto internacional no cabe plantear ninguna política de desarrollo que no tome en cuenta las especificidades culturales de cada pueblo

de forma que el desarrollo no sea excluyente de la diferencia. Asimismo debe tratarse de un desarrollo participativo que sea concebido por la ciudadanía y contribuya a hacer realidad sus sueños y aspiraciones, implicando con ello el enriquecimiento de su identidad. Debe ser igualmente susceptible de ampliar las oportunidades de creación y la expresión plena de las capacidades humanas, de garantizar la protección de los derechos culturales y de generar prosperidad económica y social.

Por último, en esta aproximación a la relación entre cultura y desarrollo en el actual contexto internacional parece necesaria una mínima referencia a la dimensión cultural en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (O.D.M.), aun cuando la cultura en sentido estricto no forme parte de los Objetivos adoptados en 2000 por la comunidad internacional.

El actual contexto de crisis económica global que amenaza seriamente el cumplimiento de los O.D.M. comportó que en la recientemente celebrada Cumbre de Revisión de los O.D.M.³⁸ se hicieran especiales esfuerzos por encontrar mecanismos innovadores y adicionales de financiación para el desarrollo que permitan la consecución de los Objetivos fijados incluso para el caso de los países más empobrecidos. Una mejor adaptación a diversos tipos de situaciones nacionales, así como la búsqueda de una mayor participación y pertenencia en los proyectos de desarrollo entre las poblaciones beneficiarias son los medios considerados necesarios para la eficacia de la ayuda³⁹.

En definitiva, ninguno de los O.D.M. podrá alcanzarse si no se toma debidamente en consideración la dimensión cultural. *«Ponemos de relieve la importancia de la cultura para el desarrollo y su contribución al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio»*, se afirmó en las Conclusiones de la Cumbre de Revisión de 2010 al igual que se reconocía que la diversidad del mundo y que todas las culturas y civilizaciones contribuyen al enriquecimiento de la humanidad.

Así, la cultura está llamada a asumir un papel decisivo en el establecimiento de estructuras de cooperación participativas y democráticas, respetuosas de la diversidad de las culturas y de la dignidad de las personas. Asociadas a inversiones en formación y en capital para el desarrollo cultural, son otros tantos puntos clave que merecen tomarse en consideración para colocar realmente la cooperación internacional al servicio del desarrollo.

En definitiva, la dimensión cultural es esencial para el desarrollo y debe intensificarse la cooperación internacional en la esfera de la cultura, encaminada a lograr los objetivos de desarrollo⁴⁰.

³⁸ Celebrada en septiembre de 2010 en la sede la O.N.U. en Nueva York.

³⁹ Declaración de París de 2005 sobre la eficacia de la ayuda y Programa de Acción de Accra de 2008.

⁴⁰ A/RES/65/1, de 19 de octubre de 2010, «Cumplir la promesa: unidos para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio».