

La intervención pública en cultura

Judith Clares Gavilán

PID_00194152



Los textos e imágenes publicados en esta obra están sujetos –excepto que se indique lo contrario– a una licencia de Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada (BY-NC-ND) v.3.0 España de Creative Commons. Podéis copiarlos, distribuirlos y transmitirlos públicamente siempre que citéis el autor y la fuente (FUOC. Fundació para la Universitat Oberta de Catalunya), no hagáis de ellos un uso comercial y ni obra derivada. La licencia completa se puede consultar en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/legalcode.es>

Índice

1. Origen y evolución del concepto de política cultural.....	5
1.1. Definiendo el concepto de política cultural	7
2. Motivos para la intervención pública en cultura.....	10
2.1. La defensa de la identidad cultural	12
2.2. La excepción cultural y la diversidad cultural en Europa	14
3. Los objetivos de la intervención pública en cultura.....	20
4. Los modelos o paradigmas de política cultural.....	23
4.1. El modelo o paradigma del mecenazgo	23
4.2. El modelo o paradigma de la democratización de la cultura o extensión cultural	25
4.3. El modelo o paradigma de la democracia cultural	26
4.4. El modelo o paradigma de la rentabilización de la cultura	27
4.5. Hacia un quinto modelo o paradigma. Modelo híbrido entre democracia cultural y rentabilización de la cultura	28
5. Los modelos de administración cultural.....	30
6. Organismos internacionales dedicados a la cultura: la UNESCO y el Consejo de Europa.....	34

1. Origen y evolución del concepto de política cultural

Para estudiar los orígenes de la intervención del Estado en la cultura deberíamos remontarnos muy atrás en el tiempo, al menos hasta mediados del siglo XVII, periodo en el que se producen las primeras modificaciones en la posición social del artista y empieza a adquirir cierta independencia respecto a la Iglesia o a la aristocracia, los patrones o mecenas del artista en aquellos tiempos.

Ahora bien, el concepto de política cultural como tal no surgirá hasta llegada la industrialización de la cultura.

De hecho, el origen del concepto de política cultural podríamos situarlo en el mismo momento en que nace el llamado estado del bienestar, esto es una vez acabada la Segunda Guerra Mundial y en el marco de las prácticas keynesianas sobre la economía y la sociedad (Bustamante 2003, pág. 35), principios s. XX. En este contexto, muchos investigadores sitúan el surgimiento y evolución del concepto de política cultural estrechamente relacionados con el de política de comunicación, planteando líneas de investigación conjunta.

Si atendemos al período concreto al que hemos hecho referencia, los Estados autoritarios de los años treinta aprovecharon al máximo las posibilidades de control de la sociedad que les ofrecían los nuevos medios de comunicación. De hecho será en estos tiempos cuando nazcan los ministerios de Cultura, dando cierta cobertura institucional a la propaganda política. En este escenario se desarrollaron los sistemas de censura y de centralización de la difusión cultural y las organizaciones estatales de adoctrinamiento de la opinión pública.

Con el nacimiento del estado del bienestar, el rol del Estado con relación a la cultura fue cambiando progresivamente. Debemos tener presente que, en parte consecuencia de la crisis de 1929, empieza a difundirse ya unos años antes de la Segunda Guerra Mundial la idea de que el Estado debe asegurar el bienestar de los ciudadanos.

Teniendo en cuenta este contexto, al acabar la Segunda Guerra Mundial podemos situar el nacimiento del concepto política cultural, en parte como resultado de la conjunción de diferentes elementos, entre los cuales, Emiliano Fernández (1991, pág. 33) destaca los siguientes:

- Los procesos de descolonización.

- La crisis que producen en el mercado artístico los nuevos medios de difusión y reproducción de las creaciones culturales.
- Las demandas de bienestar de las capas medias.
- La presencia dominante de actitudes políticas positivas hacia un mayor papel del Estado en el bienestar de los ciudadanos.
- La necesidad de ofrecer una respuesta a la falta de cohesión social que puso de manifiesto la manipulación de la opinión pública durante la guerra.

Es importante tener presente que, tal como se ha observado a lo largo de la historia, la participación de los poderes públicos en las diferentes esferas de la vida social ha ido oscilando entre dos polos contrapuestos.

Por un lado encontramos el posicionamiento liberal, que podemos definir por su rechazo a cualquier fórmula de intervención pública, y del otro encontramos la perspectiva socialista, que demanda una planificación como medio para regular la acción de la sociedad y el mercado, con el objetivo de evitar desequilibrios y desigualdades.

Si trasladamos esta polaridad al discurso de Bustamante (2003, pág. 35) vemos cómo nos muestra dos actitudes diferentes ante la intervención pública en cultura, que en el marco del estado del bienestar se caracteriza por:

“una intervención sistemática para orientar el mercado, que no incluye solo la protección de la población ante las contingencias de la salud, la edad o el trabajo, sino también una presencia activa en terrenos culturales, como la educación, la cultura y los medios de comunicación (incluyendo el acceso igualitario a las redes de comunicación, ferrocarriles, telecomunicaciones, correos, etc.)”.

Esta intervención adopta ciertos matices en función de la polaridad que mencionábamos. Así, podemos distinguir entre la intervención política desde el pensamiento neoliberal, y la intervención desde el discurso socialdemócrata.

Entre estos dos polos podemos encontrar todo un conjunto de prácticas políticas más o menos intervencionistas que llevan implícita una visión determinada del Estado y de sus relaciones con los actores económicos, sociales y culturales del mismo.

A partir de estos dos polos, la relación entre la sociedad y el Estado ha pasado por diferentes etapas que, en cierta medida, pueden explicarse en términos de dominación, reflejándose en el grado de intervención estatal en la sociedad.

En el caso propio del estado del bienestar, este tiene entre sus funciones principales, por un lado la producción de consenso, y del otro, la producción de la demanda. Esta última función persigue el objetivo de incentivar la demanda o provocar el consumo a partir de políticas que tiendan a reducir los desequilibrios y ampliar los sectores sociales que puedan participar en este consumo.

Atendiendo a estas cuestiones, es importante evidenciar que la principal crítica que ha recibido el estado del bienestar es precisamente su grado de intervención, sobre todo con relación al volumen de gasto público, considerando que limita los recursos disponibles por el sector privado de la economía y que, consecuentemente, supone un recorte importante, desde una perspectiva liberal, de la economía de libre mercado. Veremos cómo esta polaridad se traslada al debate de intervención política en el ámbito cultural.

Finalmente, hay que tener presente que el nivel de intervención ha ido variando en las últimas décadas, llegando en la actualidad a un nivel más elevado de desregulación, y que en cierta medida han implicado posiciones más cercanas a los posicionamientos neoliberales.

1.1. Definiendo el concepto de política cultural

Antes de entrar en algunas de las propuestas que han hecho hasta ahora de definición del concepto política cultural, deberíamos incidir en el hecho de que no es un concepto que se haya adoptado por igual en todas partes.

Si prestamos atención a las acciones en materia de cultura llevadas a cabo por las administraciones inglesa o americana, veremos cómo el uso del término *cultural policy* es residual frente al de *arts policy*, más extendido. Este hecho responde, como explica Emiliano Fernández (1991, pág. 17), a una organización diferente de la administración cultural.

Con el concepto *arts policy* hacen referencia solo a la protección y promoción de la creación artística. El concepto *cultural policy* en cambio se empieza a utilizar con frecuencia en el momento en que fue empleado y difundido por organismos internacionales como la UNESCO o el Consejo de Europa, e implica una intervención más activa en la vida cultural.

En este sentido, Emiliano Fernández proponía definir el concepto de política cultural (1991, pág. 18) como:

“un conjunto estructurado de intervenciones conscientes de uno o varios organismos públicos en la vida cultural. La palabra “vida” indica que nos referimos a aspectos sociales, compartidos; distintos de los individuales y privados. El adjetivo “cultural” se utiliza en un sentido restringido: se refiere a determinadas manifestaciones sociales elevadas y ligadas al ocio, al placer y al perfeccionamiento. Mantiene aquí una relación imprecisa con “académico” y con “científico”, en ciertas ocasiones las incluirá en su significado y en otros no. “Vida cultural” se opone en cambio claramente a “educación” por el carácter formal de este último, asociada a la idea de rendimiento”.

Siguiendo el discurso de la cita de este autor, la definición que ha venido empleándose en la UNESCO en el marco de reuniones de expertos vendría a definir la “política cultural” de la siguiente manera (Fernández, 1991, pág. 18):

“Se ha juzgado preferible: a) entender por “política cultural” un conjunto de prácticas sociales, conscientes y deliberadas, de intervenciones o ausencia de intervenciones que tienen como objetivo satisfacer ciertas necesidades culturales mediante el uso óptimo de todos los recursos materiales y humanos de que disponga una sociedad en un momento dado, b) precisar ciertos criterios de desarrollo cultural y relacionar la cultura en el enriquecimiento de la personalidad y el desarrollo económico y social.” (*Réflexions préalables sur les politiques culturelles*)

Por otra parte, si atendemos a la definición propuesta por Iñiqui Domínguez (1989, pág. 177):

“El concepto de política cultural, tal como comúnmente se interpreta, sirve para designar al conjunto de orientaciones emanadas y actividades realizadas por las instituciones públicas, que surgen como respuesta a la actuación de las “industrias culturales”. Esto es, la intervención de los poderes públicos en el ámbito de la cultura se inicia con el objetivo de mantener, conservar o promover unos bienes y unos servicios de carácter cultural marginados por la acción planificada de las industrias culturales”.

A partir de esta primera aproximación nos hace notar que reducir el concepto de política cultural solo a un conjunto de acciones llevadas a cabo por los poderes públicos supone olvidar la importancia de las orientaciones que provienen de las prácticas desarrolladas por las propias industrias culturales.

Precisamente por este motivo introduce la definición de Vidal-Beneyto y la amplía a:

“el conjunto de medios movilizados y de acciones orientadas a la consecución de fines, determinados estos y ejercidas aquellas por las instancias de la comunidad-personas, grupos e instituciones que por su posición dominante tienen una especial capacidad de intervención en la vida cultural de la misma”. (Domínguez, 1989, pág. 177)

Esta precisión le lleva a adoptar una definición de política cultural propia y entenderá el concepto como

“sinónimo de intervención de la sociedad política, de los agentes que forman parte de cualquiera de sus niveles, en cualquiera de los ámbitos en que se desarrolle la cultura”. (Domínguez, 1989, pág. 178)

Teniendo presente esta pluralidad de actores, Enrique Bustamante (2003, pág. 34) hace una propuesta de definición conjunta de los conceptos de políticas culturales y de políticas de comunicación, teniendo en cuenta que ambas políticas han tenido un recorrido paralelo en las últimas décadas. Antes de entrar en la definición se hace necesario distinguir entre las políticas llevadas a cabo tanto por el Estado central como por los respectivos estratos regionales y locales, de las políticas llevadas a cabo desde la sociedad civil, y de las políticas propias de la acción privada, tanto de las pymes como de los grandes grupos de las industrias culturales.

Con relación a la definición del concepto de política cultural y de comunicación, sin embargo, Enrique Bustamante (2003, pág. 34) hace referencia solo a la iniciativa pública y será este posicionamiento el que adoptaremos a partir de ahora:

“Ciñéndonos por el momento a las políticas estatales (pero no solo centrales) podríamos fijar las políticas culturales y de comunicación como las acciones y omisiones de las instancias estatales de todo tipo que, de acuerdo a las concepciones y legitimaciones de cada sociedad y cada tiempo histórico, determinan u orientan los destinos de la creación, la producción, difusión y consumo de los productos culturales y comunicativos”.

Con relación a la propuesta de un estudio conjunto de las políticas culturales y de comunicación, es importante tener presente que son muchos los investigadores del ámbito de la comunicación que apuestan por este planteamiento. De hecho, es significativo también el hecho de que, y citaremos en este punto a George Yúdice y Toby Miller (2004, pág. 103):

“Muchos estudios de política cultural excluyen la música, el cine y la televisión debido a sus relaciones con el lucro, ya que tienden a caer bajo el título de comunicaciones y no de cultura (lo cual es, en sí mismo, un indicador de la importancia que tienen estos medios audiovisuales para el gobierno y el capital). Pero es justamente a causa del dominio de estas industrias del entretenimiento por lo que las naciones instituyen políticas culturales”.

Finalmente queríamos citar las últimas definiciones de la UNESCO sobre el concepto de política cultural, adoptadas en el marco de la 33.^a Conferencia General, a través de la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (París, octubre del 2005):

“Políticas y medidas culturales: Las “políticas y medidas culturales” se refieren a las políticas y medidas relativas a la cultura, ya sean estas locales, nacionales, regionales o internacionales, que están centradas en la cultura como tal, o el fin de las cuales es ejercer un efecto directo en las expresiones culturales de las personas, grupos o sociedades, en particular la creación, producción, difusión y distribución de las actividades y los bienes y servicios culturales y el acceso a ellos.”

Queríamos añadir también la definición que hacen en el marco de la misma convención, con relación al concepto “protección”:

“La “protección” significa la adopción de medidas encaminadas a la preservación, salvaguardia y enriquecimiento de la diversidad de las expresiones culturales. “Proteger” significa adoptar tales medidas”.

2. Motivos para la intervención pública en cultura

Con la llegada de la industrialización y la mercantilización de la cultura, veremos cómo el valor de la misma se polariza y, más allá de su rol histórico de símbolo, de nivel social, estatus, esta empieza a adoptar un valor económico que fue impulsado con el surgimiento y consolidación de los sistemas audiovisuales.

Con la aceleración paulatina de la mercantilización de la cultura, surgió la preocupación de que esta cultura industrializada pusiera en peligro la supervivencia de otros tipos de producción cultural no asumidos por las industrias culturales. Este nuevo escenario impulsó el surgimiento de un nuevo modelo de intervención del Estado en la cultura. Un nuevo sistema de intervención que se preocupó por proteger el arte frente a la nueva predominancia de la cultura de masas.

En este sentido,

“se reclama la intervención del Estado por parte de aquellos estamentos sociales que veían en la cultura de masas el fermento para la desaparición de la fuertemente estructurada cultura burguesa. Pero también urge la presencia del Estado para defender los intereses económicos de determinados sectores industriales, bien por la amenaza derivada de la competencia exterior, bien por la falta de rentabilidad que los aumentos de costes o la disminución de la demanda, podían provocar”. (Domínguez, 1989, pág. 164)

Así, veremos cómo surgen los primeros debates sobre la cultura de masas y el desarrollo de los primeros sistemas audiovisuales; seguirán reclamándose sistemas de protección para la industria del cine o de la prensa, y surgirán las primeras solicitudes para la creación de un servicio de radiodifusión estatal para hacer frente a la comercialización del medio.

Con relación a la reclamación de sistemas de protección de la industria del cine que garantizarán la defensa de intereses económicos frente a la amenaza exterior, sobre todo norteamericana, veremos cómo se remonta ya a los años veinte, tal y como explicaba Thomas Guback (1980, vol. I y II).

Si bien es importante tener en cuenta que con la llegada de la Segunda Guerra Mundial, y evidenciando el poder propagandístico a través del cine, los motivos económicos se erigieron también como motivos de control del producto difundido, y consecuentemente supusieron una barrera de entrada de ideas nuevas no controladas por los regímenes dominantes.

Sea como sea, y teniendo en cuenta el doble objetivo planteado para la intervención pública en cultura, veremos cómo los argumentos principales para la intervención del Estado en la cultura de aquella época derivaron en la necesidad de proteger la identidad cultural propia de cada país, tanto frente a

la cultura industrializada como frente al dominio cultural exterior (viendo en este último caso a Estados Unidos y su hegemonía en la distribución cinematográfica, como el principal enemigo a combatir).

Esta protección de la identidad cultural será vehiculada tanto a través de políticas culturales como a través de diferentes formas indirectas de intervención pública.

Veremos así cómo la intervención pública en cultura quedará focalizada en dos elementos clave:

- la defensa y protección de la “identidad cultural”: motivo de carácter “ideológico”;
- la protección económica de la producción cultural: motivo de carácter económico, teniendo en cuenta el peso cada vez mayor que este sector tiene como industria, tanto en el producto interior bruto de un país, como en la creación de puestos de trabajo, entre otros factores clave.

Dos medidas que en cierta forma se siguen del doble valor asignado a las industrias culturales: por un lado un valor simbólico, del otro un valor económico.

Finalmente, tendríamos que hacer referencia a un tercer motivo, que podríamos considerar de carácter político y que se fundamenta en la inclusión de la cultura entre los derechos de los ciudadanos, rasgo propio del estado del bienestar.

Teniendo presentes estas cuestiones básicas, otros autores han hecho propuestas de objetivos más extensas. Este sería el caso de Augustin Girard (1982, pág. 298), quien lista un total de seis grandes objetivos a fijarse por una política cultural moderna:

1. Ampliar el acceso a la cultura: democratizar, descentralizar y estimular la vida cultural de la población.
2. Mejorar la calidad de los medios de comunicación de masas, y desarrollar los medios comunitarios y los medios individuales.
3. Promover una creación pluralista.
4. Modernizar las instituciones clásicas de la difusión cultural.
5. Fortalecer el potencial de producción cultural nacional.

6. Velar por el prestigio exterior del país y proteger su independencia cultural.

2.1. La defensa de la identidad cultural

El concepto de identidad cultural en el marco de las industrias culturales no puede entenderse sin tener en cuenta aspectos relacionados con el imperialismo cultural, la internacionalización de los bienes y servicios culturales, o los flujos internacionales de información o de datos. Cuestiones ampliamente tratadas en el marco de organismos internacionales como la UNESCO durante los años setenta y reflejo de los cuales fue resultado, entre otros, el Informe Mac Bride “Un solo mundo, voces múltiples”, a través del cual se reflejaba, entre otras cuestiones de capital importancia, la amenaza de la dominación cultural.

“Otra desventaja de la comunicación masiva, que ha alcanzado proporciones peligrosas, es la amenaza de la dominación cultural. Cuando predominan los modelos culturales que reflejan estilos de vida y valores ajenos, pueden correr peligro la identidad cultural. Es probable que sufra la cultura mundial, ya que la diversidad es una de sus cualidades más preciosas. El freno de las influencias que tienden a provocar la dominación cultural es una tarea urgente pero nada sencilla”. (MacBride, 1980, pág. 56)

De hecho, esta preocupación por la dominación cultural puede remontarse, como apuntábamos antes, ya a los años veinte, con la internacionalización de la industria cinematográfica estadounidense y de su dominio en relación con el resto de productos cinematográficos y la cinematografía de otros estados. Una realidad que perdura hasta nuestros días y que llevó el año 2005, en el marco de la 33.ª Conferencia General de la UNESCO, a adoptar legalmente el concepto de diversidad cultural.

Thomas Gübäck reflexionó sobre el concepto de identidad cultural con relación a la industria cinematográfica ya en los años setenta, a través del artículo: “*Cultural Identity and Film In the European Economic Community*”.

Nos encontramos ante un concepto estrechamente ligado con el nacimiento de la Unión Europea, y con la voluntad implícita de crear un mercado único europeo capaz de competir a nivel internacional.

En este sentido:

“la continuada alusión a la defensa de la identidad cultural sirve, por tanto, como fundamento de proyectos políticos de protección ante las acometidas (reales) del imperialismo, como catalizador de actitudes frente a la invasión de bienes y servicios culturales extranjeros”. (Domínguez, 1989, pág. 167)

Ahora bien, y tal como se apunta en el Informe Mac Bride (1980, pág. 56):

“Por otra parte, la historia demuestra que el localismo estrecho puede conducir al estancamiento cultural: una cultura no puede desarrollarse si se cierra en sí misma, por decirlo así. Pero el libre intercambio debe ser también un intercambio igual basado en el respeto mutuo”.

Es importante recordar también que, si bien el Informe MacBride fue aprobado y publicado, fue rechazado por Estados Unidos y por el Reino Unido al considerarlo un ataque a la libertad de prensa y al libre flujo de información. En medida de protesta, ambos países se retiraron de la UNESCO.

Estados Unidos no se reincorporó a la UNESCO hasta el año 2003 y desde mediados de los años ochenta se hicieron evidentes dos posturas contrapuestas: la abanderada por Francia, que reclamaba la defensa de la excepción cultural, y la postura americana, que reclamaba el libre mercado desde posturas liberales.

Así, el debate con relación al uso de la identidad cultural como elemento para impulsar medidas políticas frente a la dominación cultural exterior ha seguido siendo foco de discusión en el marco de los organismos internacionales hasta la actualidad. Debates clave que han llevado a plantear la inclusión o no de las industrias culturales en acuerdos y tratados de comercio internacional.

Con relación a la defensa de la identidad cultural como foco de la política cultural, queríamos recordar también la referencia que hace Augustin Girard (1982, pág. 33-34), con relación a la internacionalización del mercado de las industrias culturales y al rol que puede jugar cada país en este mercado:

“El lugar que ocupa cada país en este mercado en plena expansión será proporcional al vigor de sus industrias culturales y a la calidad de su producción cultural. Esto puede deparar en cada país, o en cada región del mundo, la ocasión de dar a conocer lo más universal de su cultura –que puede ser lo que tenga de más particular, de más nacional, de más profundamente humano (...)– o, por el contrario, de imponer a los países de débil capacidad de producción una mayor dependencia respecto a los países de producción potente”.

Y sigue:

“Pero es preciso hablar de no dependencia cultural, es decir, de la capacidad de un país de limitar las importaciones superfluas y de garantizar al mismo tiempo una producción nacional competitiva”.

Estas reflexiones están estrechamente relacionadas con las aportadas a través del Informe Mac Bride, extensivo tanto al campo de la cultura y las industrias culturales como a los medios de comunicación.

Para alcanzar esta independencia y los seis objetivos que citábamos antes, Augustin Girard propone (1982, pág. 299) seis tipos de medidas al alcance de los poderes públicos: ayudas directas, como las subvenciones; ayudas indirectas, a través de medidas fiscales, medidas reglamentarias; convenios internacionales; otras medidas de incitación, y la extensión de los sistemas de garantía bancaria y de préstamo a la exportación.

Sobre estas cuestiones trataremos de profundizar más adelante analizando las medidas adoptadas hacia la industria cinematográfica.

2.2. La excepción cultural y la diversidad cultural en Europa

1) De la excepción cultural a la diversidad cultural

El concepto de excepción cultural surgió a principios de los años noventa, concretamente en el año 1993, en el marco de una negociación mundial sobre la liberalización de los intercambios comerciales que se proponía desarrollar al máximo los intercambios de bienes y servicios entre países, aunque proponiéndose incluir en el acuerdo de libre cambio los productos y bienes culturales.

En principio, este intercambio libre debería llevar a aumentar el nivel de vida en los cinco continentes.

El origen de esta negociación se remonta a finales de los cuarenta, cuando en 1948 más de treinta Estados firmaron un acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio (*General Agreement on Tariff and Trade: GATT*). A través de este acuerdo se propusieron suprimir todos los obstáculos al intercambio comercial entre naciones, con el objetivo final de establecer un mercado mundial de bienes y servicios, en el que las empresas podrían enfrentarse en igualdad de condiciones, lo que supondría, en consecuencia, una ventaja para los consumidores. En este primer acuerdo, sin embargo, los bienes y servicios culturales quedaron excluidos.

Los Estados que se sumaron a este acuerdo se comprometieron a respetar un conjunto de condiciones que deberían aplicarse a los sectores que integraban el acuerdo (en el caso de 1948, estamos hablando de sectores de bienes de consumo, como el vestido, o de producción, como la maquinaria).

En este listado de condiciones podemos encontrar, como explica Bernard Gournay (2004, pág. 47), la condición de renunciar a poner en práctica medidas que limitaran las importaciones de productos extranjeros. Práctica muy frecuente en aquella época y que solía concretarse en las llamadas “cuotas” (un caso paradigmático sería el aplicado a la industria cinematográfica), el compromiso para bajar de manera progresiva (hasta llegar a suprimir) los derechos de aduana aplicados a las mercancías importadas; eliminar toda medida o práctica que incidiera en la competencia entre las empresas nacionales y las extranjeras, como podrían ser ayudas o subvenciones, ayudas a la exportación y préstamos blandos. Este punto fue el más problemático y, en cierta medida, se encontrará en el centro de la discusión, junto con las cuotas, en el marco de las negociaciones para la inclusión del sector cultural en 1993 a las condiciones de libre cambio comercial.

En esta línea, el último compromiso que debían alcanzar estaba estrechamente relacionado con el comercio exterior. Los Estados debían renunciar a toda práctica que favoreciera a unos Estados más que a otros. Esta cláusula se conoce como “cláusula de nación más favorecida”, entraremos a analizarla más adelante.

Este primer acuerdo y los compromisos citados sentaron las bases para el establecimiento de un mercado mundial de libre cambio comercial que de manera progresiva tenía que ir ampliándose a nuevos sectores.

En el caso que nos ocupa, será durante la Ronda Uruguay (1986-1994) cuando se estudió la incorporación del sector cultural en los acuerdos de libre cambio comercial. Pero como veremos, las particularidades de este sector llevan a la confrontación entre dos posturas encabezadas por un lado por Francia y Canadá (postura proteccionista y defensora de la excepción cultural), y del otro por Estados Unidos (postura liberal y contraria a la excepción cultural).

2) La Ronda Uruguay y la liberalización del sector cultural

La Ronda Uruguay podría definirse como la última etapa de negociación entre los países firmantes del GATT, para la incorporación de nuevos sectores en los acuerdos de libre cambio para el comercio mundial. Esta ronda de negociaciones, que se iniciaron en Uruguay en 1986, duró más de siete años. No será hasta 1994 cuando se dio por cerrada.

Es de destacar también que esta última negociación llevará al nacimiento de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995 en Ginebra (que sustituirá al GATT), y que pasará a encargarse de administrar los acuerdos comerciales negociados por sus miembros, como el GATT; el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS), o el Acuerdo sobre los aspectos de la propiedad intelectual relacionados con el comercio (TRIP), entre otros.

Entre los propósitos de la Ronda Uruguay, y a petición de la delegación estadounidense, se encontraba la incorporación de las películas y los programas audiovisuales en la lista de productos sometidos a las normas del libre cambio, sin excepciones. Esta petición será precisamente la que llevará, durante la última fase de las negociaciones (año 1993), a una discusión encarnizada y un enfrentamiento abierto entre las dos posturas mencionadas antes.

Es importante tener en cuenta, que en el caso europeo, no solo los gobiernos tenían que comprometerse de manera individual en el acuerdo final en el marco de la Ronda de Uruguay, sino también la Unión Europea como unidad.

En base a los principios que regían la OMC, y recordando los compromisos que había que aceptar en los años cuarenta para la inclusión de un sector a los acuerdos de libre mercado, el planteamiento estadounidense suponía tener que aplicarlos también en el sector cultural.

3) El posicionamiento estadounidense y sus objetivos

Teniendo en cuenta que la industria del ocio norteamericana es una de las primeras de Estados Unidos, y que representa un papel muy importante en el propio crecimiento económico nacional, y no olvidando que un volumen muy elevado de los ingresos de esta industria, sobre todo la cinematográfica y la de programas audiovisuales (como las series de televisión), proviene de las exportaciones, es fácil entender que el Gobierno y la industria estadounidense buscara todas las fórmulas posibles para ampliar su dominio en el mercado internacional audiovisual, y propusiera la inclusión del cine y los programas audiovisuales en el listado de servicios sujetos al libre cambio.

La petición que formuló Estados Unidos en el marco de la Ronda Uruguay habría supuesto, por un lado, la abolición de todas las cuotas vigentes en el ámbito audiovisual y cinematográfico, en todos los países firmantes del tratado y en la propia Unión Europea y otras medidas similares. Habría implicado que las ayudas y subvenciones estatales y europeas (como las locales y regionales) destinadas a reforzar las diferentes industrias nacionales, debieran abrirse también a las producciones de todos los Estados firmantes del tratado, incluido Estados Unidos (Principio de Trato Nacional). En este sentido, una productora americana habría podido beneficiarse de las ayudas estatales españolas a la producción, así como participar de los beneficios de los programas Media, de la Unión Europea, por poner un ejemplo. Debería haberse puesto en práctica la cláusula de nación más favorecida, que requiere que un producto producido en un Estado firmante sea tratado de manera no menos favorecida que un producto similar originario de cualquier otro país.

Con relación a estas cuestiones, Bernard Gournay plantea que, como en toda negociación, los representantes norteamericanos partían de unas propuestas de máximos, a las que era evidente que no era posible llegar, y formula distintas hipótesis con relación a cuáles eran los objetivos reales del Gobierno de Washington (Gournay, 2004, pág. 53 a 60).

4) El posicionamiento europeo

Con relación a la postura europea ante la propuesta estadounidense, es importante destacar que no todos los Estados europeos compartían una misma actitud.

Si nos centramos en la postura adoptada por la Comisión Europea, presidida en aquella época por Jacques Delors, cabe decir que, inicialmente, adoptó una actitud abierta, pero incidiendo en que era necesario llegar a un acuerdo para la aplicación de un conjunto de disposiciones específicas para este tipo de servicios culturales.

Es decir, la Comisión, hasta cierto punto, estaba dispuesta a hacer ciertas concesiones para incorporar los servicios audiovisuales y cinematográficos en el listado sujeto a las normas del libre cambio comercial, pero con ciertos matices; esto es, sin una aplicación directa de los tres principios básicos comentados antes y que representaban el foco de las reivindicaciones estadounidenses: la supresión de las cuotas, el principio de trato nacional, y la cláusula de nación más favorecida.

Al mismo tiempo, debemos tener presente que, como decíamos antes, las posturas de los diferentes Estados de la Unión Europea eran muy diversas. Como ejemplo emblemático, tenemos la postura francesa, defensora incondicional de la protección de los servicios cinematográficos y audiovisuales, e impulsora de la noción de excepción cultural junto con Canadá.

En el caso de Canadá, ya en el año 1989, en el marco de los acuerdos de libre comercio entre Canadá y EE. UU. (posteriormente se sumó México), los acuerdos de la NAFTA incluyeron ya una cláusula donde especificaban que las industrias culturales quedaban fuera del acuerdo.

Sea como sea, la postura que adoptó Europa fue de carácter proteccionista, apostando por el valor cultural de los servicios en cuestión, frente a una postura estadounidense liberal en todos los sentidos, que consideraba los sectores cinematográficos y de programas audiovisuales directamente dependientes de la industria del ocio y por tanto, alejados de una concepción cultural.

Al trasladar el debate a los medios de comunicación, surgió la noción de excepción cultural para ilustrar la postura proteccionista europea. Concepto que evolucionó y que ha llevado a adoptar la noción más extendida de diversidad cultural.

5) Resultado de las negociaciones de la Ronda Uruguay

En 1994 las producciones cinematográficas y audiovisuales pasaron a figurar en el acuerdo firmado en Marrakech, esto es, en el listado de los servicios a los que se les aplicaría en el futuro las normas de la OMC. Hay que decir sin embargo, que no se llegó a ningún acuerdo entre las dos posturas enfrentadas, ni a ningún consenso. Al no llegar a adoptar ninguna disposición particular, como había pedido la Comisión Europea, la aplicación de las normas del libre cambio a los sectores del cine y del audiovisual quedó en suspenso a la espera de ser abordadas en nuevas rondas de negociaciones.

Sea como sea, la lucha por la inclusión de los servicios audiovisuales y cinematográficos en el libre cambio comercial no acabó con la Ronda de Uruguay.

Pocos meses después, los partidarios del libre cambio intentaron incorporar los servicios audiovisuales y cinematográficos, esta vez en el marco de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y a través del Acuerdo Multilateral sobre la Inversión (AMI), pero nuevamente las negociaciones no prosperaron al toparse con la concepción cultural de los bienes y servicios cinematográficos y audiovisuales. Fue un nuevo fracaso para la postura liberal, defendida principalmente por los Estados Unidos.

Seis países miembros de la OCDE, entre ellos Francia, España, Italia, Bélgica, Grecia y Canadá, exigieron que el cine y los medios audiovisuales no figurasen en el acuerdo.

Años más tarde, en el marco otra vez de la OMC, se incluyó nuevamente en la agenda de temas a tratar la cuestión de la inclusión de estos sectores en los acuerdos de libre cambio (Ronda del Milenio, Seattle 1999; Ronda de Doha, 2001) también sin resultados.

Ahora bien, con el objetivo de conseguir una cohesión internacional frente a la postura liberal con relación a los bienes y servicios audiovisuales y cinematográficos, entre otros, se propuso que la UNESCO liderara este proyecto (Francia y Canadá impulsaron especialmente esta iniciativa).

En la declaración final de la UNESCO en Estocolmo, resultado de la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo del año 1998, se hacía referencia a tres temas de vital importancia: la mundialización, el desarrollo de las industrias culturales y la intensificación de los intercambios comerciales de los bienes producidos por estas industrias. Con relación a estas cuestiones, se hicieron eco de los efectos nocivos que podrían desprenderse y que podrían afectar al pluralismo de las culturas.

Años más tarde, y tras diferentes consultas organizadas en el marco de la UNESCO, esta presentó la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural (2001). El concepto de excepción cultural había sido sustituido por el de diversidad cultural, concepto que aún perdura en nuestros días.

A través de esta declaración se establecen los principios básicos que explican la interrelación entre los conceptos de identidad, diversidad y pluralismo, por un lado, la relación entre diversidad cultural y derechos humanos; entre diversidad cultural y creatividad, y entre diversidad cultural y solidaridad internacional; para acabar completándolo con un listado de orientaciones para un plan de acción para la aplicación de la propia declaración.

Es de destacar también que la declaración expone la necesidad de asegurar la protección de los derechos de autor y los derechos asociados al mismo.

Esta declaración podría considerarse una primera victoria para las posiciones que defendían la excepción cultural, es decir, para aquellos que adoptaron una postura más proteccionista. En aquellos años recordamos que los Estados Unidos todavía estaban fuera de la UNESCO, si bien se reincorporarán pocos años más tarde, en el 2003.

La declaración fue el primer paso que llevó finalmente el año 2005, durante la 33.ª Conferencia General de la UNESCO, a la aprobación de la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Cultural (2005), documento que, ahora sí, supone la victoria definitiva de la postura proteccionista frente al posicionamiento liberal norteamericano y que pasa a consagrar legalmente el derecho a la diversidad cultural.

En cierta medida, y como expone Octavi Martí (2005):

“La mundialización está causando muchos daños colaterales y los países que no logran hacer oír su voz en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en el Banco Mundial o en el Fondo Monetario Internacional, han encontrado en la UNESCO una plataforma desde la que hacerse escuchar”.

Ahora bien, si es cierto que la victoria parece haberse decantado finalmente a favor de los defensores de la excepción, ahora diversidad cultural, creemos que es oportuno citar a Jesús Martín Barbero (2008, pág. 12) cuando dice:

“Lo cierto es que mientras la UNESCO siga haciendo convenciones sin dientes, o sea, declaraciones meramente retóricas, por más avanzadas que sean conceptualmente, no habrá manera de interpelar seriamente al FMI o al Banco Mundial, organismos ambos que, no podemos olvidar, son creaciones de la ONU”.

Este podría ser el caso, por ejemplo, del Informe Mac Bride, “Un solo mundo, voces múltiples”.

En este sentido es importante destacar que en esta ocasión, más allá de una declaración de intenciones, nos encontramos ante una convención que debe ser aplicada a las políticas y medidas que adopten las partes firmantes, con relación a la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales.

Antes de terminar con este apartado, quisiera remitir a los argumentos a favor y en contra de la excepción cultural, recogidos por Bernard Gournay (2004, pág. 77-91). Son bastante esclarecedores del debate suscitado y muestran con claridad la postura que ha acabado imponiéndose con relación a los bienes y servicios de carácter cultural como el audiovisual o el cine.

3. Los objetivos de la intervención pública en cultura

Si analizamos las acciones que se han venido llevando a cabo en el ámbito de la intervención pública en cultura desde sus orígenes, veremos cómo podríamos clasificarlas en función, principalmente, de tres objetivos:

- **Proteger:** a través de programas de fomento o de subvenciones, entre otros.
- **Regular:** a través de acciones destinadas, como su nombre indica, a regular o configurar el marco legal.
- **Censurar:** acciones también llamadas dirigistas o de control. Si bien estas medidas pueden considerarse propias de los regímenes dictatoriales, podemos encontrar un tipo de censura llamada censura moral que se aplicaría a la protección de la infancia y de la juventud y que vendría a ser aquella censura legítima que prohíbe o aconseja y que está basada en unas normas morales o éticas (sería el caso de la Directiva de TV sin Fronteras con relación a la protección de los menores).

Es importante hacer mención de otra propuesta de clasificación (Iñiqui Domínguez, 1989, pág. 193), sin olvidar los tres objetivos mencionados en primera instancia, plantea una distinción entre aquellas políticas que inciden en los procesos de creación y consumo cultural; y aquellas políticas que actúan sobre otros sectores del sistema social que son de vital importancia para el desarrollo del primero. En este segundo caso nos referimos a iniciativas, por ejemplo, relacionadas con las nuevas tecnologías y que suponen decisiones respecto a otros sectores del sistema económico, como podría ser el de telecomunicaciones, y que vemos cómo están modificando las formas de creación y consumo cultural.

Visto esto, nos centraremos en las acciones de intervención directa en los procesos de creación y consumo cultural, y para ello, seguiremos el planteamiento de Fernando José Alcantarilla Hidalgo en Régimen Jurídico de la Cinematografía (2001), tomando como ejemplo la intervención pública en cine.

A través de esta obra su autor hace un análisis jurídico de la intervención pública en cine. Empieza revisando los aspectos básicos a nivel comunitario, europeo, en nuestro caso, sin embargo, nos interesará sobre todo el análisis detallado que hace a continuación con relación a la intervención pública en cine en España, con el objetivo de ejemplificar la clasificación que propone, más que para estudiar sus acciones concretas.

A nivel europeo, bajo el marco genérico de instrumentos comunitarios de promoción cinematográfica, establece una subdivisión de las medidas en función de si siguen un propósito regulador o si se trata de medidas programáticas, destinadas esencialmente al fomento del sector audiovisual europeo.

Antes de entrar en la clasificación que propone el autor con relación a la intervención pública en cine en España, quería destacar la reflexión que hace al especificar la naturaleza del cine como manifestación cultural, explicando los valores y significados diversos que lleva implícitos y que debemos tener en cuenta a la hora de entender el planteamiento de las políticas culturales en el ámbito de las industrias culturales (Alcantarilla Hidalgo, 2001, pág. 11-88). En este sentido, veremos y entenderemos el sector cinematográfico como:

- **Manifestación cultural** (en tanto que forma de ocio y en tanto que arte y, por tanto, derecho de prestación).
- **Vehículo de normalización lingüística:** factor que explica que en comunidades autónomas como Cataluña se apliquen las políticas públicas de normalización lingüística en ámbitos como el cine. Pero hay que especificar que no estamos hablando, en este caso, de política cinematográfica, sino de política lingüística, que entre otros sectores, como el del libro, se aplica también al cine.
- **Sector económico e industrial.**
- **Vehículo de comunicación social** (en este punto podemos incluir elementos tan básicos como la libertad de expresión o el derecho de información aplicados al cine como medio).
- **Medio de comunicación.**

Ahora ya sí, con relación a la propuesta clasificatoria de las políticas públicas españolas en cuanto a la industria cinematográfica, y sin dedicar un apartado específico a la regulación, plantea la siguiente subdivisión:

- Fomento de la cinematografía
- Control de la cinematografía

Con relación al fomento de la cinematografía, y tras analizar la motivación cultural de estas acciones y de establecer los principios básicos del fomento al cine como vehículo de normalización lingüística, pasa a establecer una subdivisión entre las ayudas objetivas y las ayudas subjetivas que encontraríamos bajo las iniciativas de fomento. Esta subdivisión plantea dos objetivos finales diferentes.

Tal como las define Fernando J. Alcantarilla (2001, pág. 136), entenderemos por ayudas subjetivas aquellas que:

“se conceden en función de los méritos particulares y subjetivos que concurren en cada película, atendiendo a razones de mérito y calidad artística y cultural y promocionan normalmente los productos con menos posibilidades de financiación comercial, pero por la previa y necesaria valoración de los méritos artísticos de las películas, se prestan más a la discrecionalidad e incluso al amiguismo en su concesión. Las ayudas objetivas, en cambio, no tienen este problema, ya que promocionan las películas de forma automática en función de criterios objetivos como la recaudación de la película en taquilla, evitando subjetivismos y arbitrariedades en su concesión”.

Estas ayudas también pueden ser llamadas ayudas automáticas, y encontraríamos también entre ellas los incentivos fiscales, por ejemplo.

Bajo las medidas de fomento encontraríamos tanto ayudas y subvenciones, como acciones de promoción exterior de la cinematografía, medidas de carácter honorífico, como premios o cualificaciones especiales, y acciones destinadas a la formación o las labores propias de las filmotecas para la conservación del patrimonio filmico, entre otros.

Por otra parte, bajo la clasificación de medidas de control, teniendo en cuenta que en la actualidad no hablamos de la censura propia de los períodos de dictadura, hace referencia a aquellas medidas que tienen un grado bastante elevado de intervención y que, en el caso que citamos, por un lado limitan la libertad de uno de los sectores de la industria cinematográfica en pro de garantizar la identidad cultural y la diversidad cultural europea, sería el caso de las llamadas cuotas de exhibición, o que, de otra parte están destinadas a la protección de los menores (principios morales o éticos) a través del control ejercido con los certificados de calificación de películas. Más allá de estos dos aspectos, el autor lista otras medidas de control, como sería el control de taquilla impuesto a los exhibidores, o la obligatoriedad de inscribirse en el Registro de Empresas Cinematográficas.

Más allá de estos aspectos, analizaremos y clasificaremos la intervención pública en el ámbito de los nuevos servicios de comunicación audiovisual, en función de los siguientes objetivos:

- Encargos, por parte de administraciones públicas, de elaboración de estudios, informes o propuestas estratégicas con relación a los nuevos servicios de comunicación audiovisual.
- Medidas regulatorias.
- Programas de fomento.

Las medidas de control, en el sentido que hemos apuntado más arriba y que ya no están enmarcadas en las características propias de los regímenes dictatoriales, las explicaremos incluyéndolas en el marco de las medidas regulatorias.

4. Los modelos o paradigmas de política cultural

Tal y como indican autores como Vidal-Beneyto (1981), Iñiqui Domínguez Vázquez (1989), o el mismo Ramón Zallo (2003 y 2011), podemos distinguir diferentes modelos o paradigmas de política cultural.

En función del periodo histórico veremos cómo el número de modelos posibles ha ido cambiando y evolucionando. En este sentido, y teniendo en cuenta que la relación entre el Estado y la cultura podría remontarse, como hemos visto antes en el caso europeo, a la segunda mitad del siglo XVII, el rol del Estado con relación a la cultura ha ido también evolucionando.

En este sentido, en sus orígenes podíamos encontrarnos ante el modelo o paradigma del mecenazgo, modelo que todavía está vigente en la actualidad, si bien con ciertos matices.

El segundo modelo o paradigma al que podemos hacer referencia es el llamado modelo de Democratización de la Cultura o modelo de Extensión cultural y surge en la década de los cincuenta.

El tercer modelo definitorio de la década de los años setenta-ochenta será el modelo llamado de Democracia cultural.

La década de los noventa, en cambio, y tal como indica Ramón Zallo (2003, pág. 304), pasa a caracterizarse por un nuevo modelo o paradigma que denominan modelo de Rentabilización de la cultura, caracterizado por un enfoque economicista de la intervención pública en cultura.

En quinto lugar, Ramón Zallo apunta hacia un quinto modelo que caracterizaría la intervención del estado en cultura más allá de los noventa, y que resultaría de la hibridación de los dos paradigmas anteriores (modelo de Democracia cultural + modelo de Rentabilización de la cultura). Este quinto modelo superaría la visión instrumental de la cultura propia de la década de los noventa.

4.1. El modelo o paradigma del mecenazgo

El modelo de Mecenazgo correspondería a un primer estadio de la intervención pública europea en cultura. Fue el modelo dominante desde el Renacimiento, pasando por la Ilustración y hasta bien entrado el siglo XIX.

Durante este período, había una relación directa entre el poder y los creadores. De hecho, a cambio de protección, seguridad y una pequeña renta, elaboraban obras destinadas directamente a las elites que ostentaban el poder.

Si bien el mecenazgo es un modelo propio de épocas pasadas, cabe decir también que en la actualidad podemos observar comportamientos similares, pero bajo actores sociales diferentes.

El mecenazgo moderno, si bien tiene un carácter complementario, se ha convertido en la función propia de diferentes instituciones públicas y privadas que se destinan a financiar, patrocinar u organizar actividades de carácter cultural, como podrían ser las fundaciones o entidades patrocinadoras diversas.

En este sentido, Iñiqui Domínguez Vázquez (1989, pág. 179), siguiendo una propuesta inicial de clasificación de R. Williams (1982, pág. 51), quien distingue tres grandes tipos de agentes dedicados al mecenazgo moderno: las instituciones modernas del patronazgo, las instituciones intermedias y las instituciones gubernamentales; hace una propuesta ampliada a cuatro agentes, indicando que la participación de estos agentes en la vida cultural responde a necesidades diferentes y considerando sus acciones como complementarias entre sí y como respuesta a la planificación de la oferta cultural realizada por las industrias culturales:

- **El mecenazgo plural moderno:** donde incluye colectivos de individuos, grupos y sociedades de todo tipo que coinciden en el fomento, la financiación y/o desarrollo de la creación artística en general o en un proyecto concreto.
- **El mecenazgo de las empresas privadas:** que están centradas de forma específica en el mantenimiento de la cultura superior, y que al mismo tiempo obtienen, como los antiguos mecenas, goce estético y prestigio social y, como característica propia, gozan también de exenciones fiscales.
- **Los organismos autónomos de titularidad pública** entre los que cita: museos, orquestas, universidades, centros de teatro y empresas públicas del sector audiovisual (radiotelevisión pública).
- **Las instituciones de la Administración pública** en cualquiera de sus niveles: local, regional, estatal e, incluso, supraestatales como sería el caso del Consejo de Europa o de la UNESCO, entre otros.

4.2. El modelo o paradigma de la democratización de la cultura o extensión cultural

El modelo de la Democratización de la Cultura define un periodo (años 50) en el que se observa una reconsideración del papel de la cultura en la sociedad de masas. Una etapa en que se plantea como fundamental garantizar los derechos básicos de los ciudadanos de acceso a la educación, al trabajo y también a la cultura.

En este sentido, este nuevo modelo tuvo como protagonista decisor, como indica Ramón Zallo (2003, pág. 304), en

“el Estado, en clave paternalista, y como destinatario a la sociedad, de la que se proponían elevar el nivel cultural, haciéndolos accesibles tanto a las «grandes obras de la humanidad» (Malraux) como a la cultura nacional a través de los sistemas públicos de radio y televisión”.

La década de los cincuenta, de hecho, estuvo marcada por la creación de los organismos públicos audiovisuales, que nacieron como organismos de servicio público bajo el monopolio estatal. Organismos que surgieron con una orientación sociocultural y/o política. De hecho, los objetivos de cada Estado con relación a la creación de los organismos públicos de radiotelevisión, dependerán de las características del régimen de dominación de cada uno de ellos, pero sobre todo:

“los objetivos (implícitos o explícitos) son los de informar, educar y divertirse, o bien el de formar y organizar a la opinión pública, o también el de reproducir la ideología dominante”. (Iñiqui Domínguez, 1989, pág.184, citando a Richeri, 1983, pág. 8)

Debemos tener presente que las políticas culturales de los Estados democráticos europeos de ese período concebían el arte como expresión máxima de la cultura y consideraban su deber acercarse a la sociedad, aprovechando las posibilidades de difusión que ofrecían los medios de comunicación de masas.

Como indica Emiliano Fernández (1991, pág. 195), nos encontramos ante un modelo tradicional en el que:

“el Estado es sobre todo el protector de la excelencia artística”, en el que el ciudadano común es “contemplado como un receptor que debe ser educado para una cultura cuidadosamente seleccionada y depurada por un criterio ilustrado”.

Un modelo del cual fue un claro exponente la acción cultural del Estado francés en la época de A. Malraux al frente del Ministerio de Asuntos Culturales y que se propuso ampliar la excelencia artística al gran público.

A pesar de los nobles objetivos que se propusieron las políticas culturales en este periodo, Iñiqui Domínguez (1989, pág. 185) nos indica que las diferentes medidas adoptadas por las instituciones estuvieron lejos de alcanzar resultados positivos. Como ejemplos, las primeras propuestas de acción llevadas a cabo

en el marco del Consejo de Europa: las primeras declaraciones fundamentales o la aplicación del Tratado de Roma en el sector cultural, con relación a la libre circulación de bienes y trabajadores culturales.

4.3. El modelo o paradigma de la democracia cultural

El modelo de democracia cultural (años 70-80) surge tras constatar la falta de resultados positivos del modelo anterior, y supuso un cambio en la consideración del objeto de acción de la política cultural.

Objeto de debate en el marco de organismos internacionales como la UNESCO, fue el cambio de paradigma en el marco de la I Conferencia de Helsinki sobre Políticas Culturales en Europa, celebrada del 19 al 28 de junio de 1972.

Se pasará de una concepción de la cultura entendida como arte a una interpretación más amplia, que reconocerá la capacidad de crear a todos los individuos (Domínguez, 1989, pág. 185), esto es, se reconocerá el derecho de todos los ciudadanos tanto a disfrutar los bienes culturales creados por los artistas, como a considerar bienes culturales también a las creaciones de los propios ciudadanos.

De hecho, se considera que surgió bajo la influencia de la explosión crítica del mayo del 68 (Fernández, E., 1991, pág. 195), marcado por el idealismo de la época y evocando a una cultura no elitista, en cambio constante, y en la que participa todo el mundo.

Pasamos de un modelo en el que uno de los principales objetivos de las instituciones públicas consistía en asegurar una adecuada difusión de estos bienes, a otro modelo que se propone fomentar la creatividad, garantizar y reconocer la pluralidad y la diversidad de todo tipo de actividad y expresión creativa, con el propósito de contrarrestar la fuerte influencia que habían adoptado las industrias culturales.

Cabe decir que garantizar esta diversidad y pluralidad creativa frente a las industrias culturales precisaba, para que este tipo de creación sea posible, de financiación pública, ya que no es sostenible por sí misma.

Como hemos dicho al comenzar este punto, el cambio hacia el modelo de democracia cultural fue objeto de debate en conferencias de organismos internacionales como la UNESCO. Siguiendo estos debates, Iñáqui Domínguez (1989, pág. 187) nos resume en cuatro puntos algunos de los elementos que se convertirán en clave en la política cultural europea de los años setenta-ochenta, si bien, como veremos, serán de aplicación muy diversa en cada uno de los países en particular:

1. Las políticas culturales se convierten en un elemento de la política global.

2. Se reconoce que la cultura no está únicamente constituida por las artes, sino que está formada por una diversidad de formas y tiene, al mismo tiempo, un carácter plural.

3. En relación al punto 2, el Estado deberá atender a la diversidad de grupos culturales, incluso los minoritarios, y deberá fomentar el desarrollo de actividades de participación en la vida sociocultural.

4. Las políticas culturales deberán tener en cuenta una oferta de “carácter alternativo” o incluir, como mínimo, elementos opcionales a los ofrecidos por la producción cultural de masas.

Así pues, se trata de un modelo fundamentado en los grupos sociales y que entiende la cultura como un modo de vida, con el objetivo, entre otros, de modificar las pautas pasivas de consumo de la sociedad mediante la participación, aceptando la diversidad de todo tipo de actividad creativa.

Un modelo que buscaba el reconocimiento de la pluralidad cultural, en buena parte gracias a la financiación pública para su mantenimiento, y que apostaba por la interculturalidad y la multiculturalidad y el respeto y promoción de las identidades en un mundo global. (Zallo, 2003, pág. 304)

4.4. El modelo o paradigma de la rentabilización de la cultura

Ramón Zallo (2003, pág. 304) reconoce un cuarto modelo o paradigma al que llama modelo de Rentabilización de la cultura, y que sería definitorio de los años noventa y principios del 2000.

Este modelo se impregna de la lógica política y económica dominante en la década de los noventa y se caracteriza por tener un enfoque acentuadamente economicista.

Los motivos que llevan a enfocar la política cultural hacia aspectos más economicistas se explican por la entrada en crisis de la concepción del estado del bienestar, que como indica Zallo (2003, pág. 304) se traduce en “crisis del servicio público cultural y en forma de deterioro de las políticas culturales”.

De hecho, Carmina Crusafon (1999, pág. 74-86) cuando define el período de la década de los noventa con relación a la política audiovisual europea, también destaca el peso económico sobre el cultural en las medidas observadas:

“La política audiovisual de la Unión Europea ha modificado entre 1994 y 1998 su enfoque principal en respuesta a la nueva situación coyuntural que vive el sector a nivel mundial. Durante este periodo, sus actuaciones han mostrado una primacía económico-industrial (programa MEDIA y el Fondo Europeo de Garantía) dejando en segundo plano la dimensión cultural, una mayor coordinación con los proyectos de la sociedad de la información (Libro Verde sobre la Convergencia) y el mantenimiento de un cierto carácter proteccionista (Directiva Televisión sin Fronteras) y el énfasis en el déficit comercial con los Estados Unidos”.

Con relación a la referencia que hace la autora a la Sociedad de la Información ya la presentación del Libro Verde sobre la Convergencia, veremos cómo llevarán a plantear, entre otros elementos, un quinto modelo de política cultural.

A través de este paradigma y como explica Ramón Zallo (2003, pág. 304):

“la cultura es entendida de forma instrumental, como medio para la diversificación, reconstrucción, mantenimiento, consolidación o desarrollo de las ciudades, incluyendo a las industrias culturales locales”.

Este hecho se justifica atendiendo al elevado volumen de puestos de trabajo que cada vez más generan los sectores de la cultura y el espectáculo, y llevan a un incremento considerable del gasto público en cultura a nivel local y regional.

Si hacemos un breve resumen de los elementos configuradores del Paradigma de la Rentabilización de la Cultura presentado por Ramón Zallo, observamos 2 hechos relevantes:

1. Primacía del enfoque económico-industrial en detrimento de un enfoque cultural de las políticas públicas en cultura.
2. Regionalización o territorialización de la política cultural.

Para Ramón Zallo, este cuarto modelo tiene sus orígenes en la focalización de los Estados, desde finales de los ochenta hasta finales de los noventa, por un lado en el impulso que dieron al desarrollo de los grandes equipamientos, infraestructuras y redes de comunicación, y del otro, a la subsidiariedad del arte tradicional.

Así pues, este cuarto modelo expresaría la subordinación de las políticas de democratización cultural a los imperativos de la reproducción económica y social, al sustituirse la mirada hacia el lado cultural del desarrollo por una visión casi exclusiva de la vertiente económica de la cultura.

4.5. Hacia un quinto modelo o paradigma. Modelo híbrido entre democracia cultural y rentabilización de la cultura

Finalmente, Ramón Zallo (2003, 2011) anuncia un quinto modelo que, como apuntábamos antes, tendería hacia la hibridación entre el modelo de Democracia cultural y el modelo de Rentabilización de la cultura, y superaría la visión instrumental de la cultura propia de la década de los noventa.

De entre las aportaciones más destacables, nos interesa resaltar el camino hacia la convergencia, hacia la combinación de políticas tecnológicas y de telecomunicaciones con las políticas propias de los ámbitos de la comunicación y la cultura. Característica propia de la sociedad de la información en que nos encontramos inmersos.

En esta línea, en septiembre de 1997, la Comisión Europea hizo público el libro verde sobre *La Convergencia de los sectores de Telecomunicaciones, Medios de Comunicación y Tecnologías de la Información* y sobre sus consecuencias para la reglamentación.

Por otra parte, Ramón Zallo destaca el rol de las políticas regionales, y junto a los valores atribuibles a la cultura en sí y a la vertiente económica de la cultura, muestra otros puntos de vista (2003, pág. 305).

En esta línea, para Zallo (2003, pág. 305):

“El concepto de cultura se va ampliando hasta una noción amplia de recursos culturales, entendidos como tan escasos como los naturales y susceptibles de protección. La cultura ya no será una condición de bienestar, sino un recurso necesario para hacer frente a los retos de la modernidad, de la memoria y de la experiencia popular.”

Siguiendo este discurso, expone que:

“se empiezan a reclamar políticas culturales y comunicativas globales, de carácter democratizador, diversificador y de gestión mixta, con amplia participación de diferentes sectores de la sociedad civil, buscando una evolución desde el modelo de subsidio al modelo de incitación y coparticipación”.

Para terminar este punto, destaca el papel que ha jugado y sigue jugando desde la década de los ochenta la regionalización cultural. Tendencia que equipara a la de la globalización, siendo al mismo tiempo su contrapunto.

5. Los modelos de administración cultural

Las administraciones culturales modernas, diferentes tipologías

A través de este apartado veremos diferentes modelos de administración cultural, empezando por diferentes modelos administrativos europeos como el francés o el inglés, y acabando con el modelo administrativo adoptado en Estados Unidos.

Es importante destacar, sin embargo, que no entraremos a analizar el modelo propio de los estados socialistas ni las diferentes tipologías de modelos administrativos culturales de estados en desarrollo.

Antes de ver estos casos concretos, analizaremos las características a través de las cuales podremos entender los aspectos que los hacen diferentes, siguiendo la propuesta de clasificación de Emiliano Fernández (1991):

1. Existencia o no de tratamiento específico de los asuntos culturales en función de si se han creado instituciones expresamente dedicadas a estas cuestiones.
2. Nivel de descentralización.

1) Existencia o no de tratamiento específico de los asuntos culturales

Con relación a la primera cuestión, podremos distinguir por un lado entre aquellas administraciones que tienen ministerios, departamentos u organismos exclusivamente dedicados a los asuntos culturales, y aquellas otras administraciones en que bajo un mismo ministerio, departamento u organismo tratan cuestiones relativas a la cultura y a otros contenidos que podrían estar relacionados, como la educación.

Si atendemos a las administraciones con ministerios, departamentos u organismos exclusivamente dedicados a los asuntos culturales, podríamos subdividir las a su vez en aquellas administraciones centralizadas en las que existe un departamento encargado de liderar la política cultural, y que, según Emiliano Fernández, recibirían el nombre de administraciones integradas (1991, pág. 43), de aquellas otras que no tienen un departamento que lidere la política cultural y que recibirían el nombre de administraciones dispersas.

Finalmente, podríamos distinguir también entre aquellas administraciones que tienen organismos de mediación para aplicar la política cultural (sería el caso de los consejos de las artes o agencias, que veremos con más detalle en los modelos inglés y americano), de aquellas que no tienen organismos mediadores.

2) Nivel de descentralización

Con relación al grado de descentralización administrativo, será necesario que observemos si nos encontramos ante administraciones con reparto de competencias entre el Estado, las administraciones regionales, y las locales (por poner un ejemplo), de aquellas que no tienen reparto de competencias y que aplican políticas culturales de manera centralizada.

Con el objetivo de observar las ventajas o desventajas de una mayor o menor descentralización, debemos tener en cuenta que la descentralización se ha defendido normalmente desde la perspectiva de la protección de las culturas tradicionales, y supone al mismo tiempo el reconocimiento de las diferencias existentes entre las regiones, teniendo en cuenta la pluralidad de culturas locales y nacionales posibles en un mismo Estado. Sin embargo, algunos autores han contemplado la desventaja que puede conllevar la descentralización con relación a las dificultades para garantizar una coordinación adecuada entre la Administración central y las administraciones regionales y locales.

Visto esto, pasamos a analizar algunos de los modelos citados más arriba. Teniendo en cuenta que algunos autores como Enrique Bustamante (2003, págs. 34-38), los clasifican atendiendo a tres de los modelos que queremos analizar: el francés, el inglés y el americano, centraremos a continuación nuestra atención en estos tres casos a partir de la descripción propuesta por Emiliano Fernández (1991, págs. 45-66).

a) El modelo de administración cultural francés

Nos encontramos ante un modelo centralizado en organismos estatales especializados en cultura y en comunicación.

Su Ministerio de Cultura fue creado por el escritor André Malraux en 1959 y desde entonces ha sufrido diferentes cambios y reagrupaciones. En 1974 se juntó con Medio Ambiente, entre 1978 y 1981, y más tarde desde 1986, ha compartido protagonismo con Comunicación.

Entre las virtudes listadas por Emiliano Fernández del modelo francés podemos destacar:

- la inversión de recursos económicos importantes en cultura;
- la profesionalización de la administración cultural;

- el carácter innovador de muchas de las iniciativas llevadas a cabo.

Entre sus defectos, los más criticados están relacionados con:

- la centralización de la política cultural que trae como consecuencia un desarrollo cultural en la capital, París, muy descompensado con la inversión en cultura a nivel local;
- la omnipresencia del Estado;
- el uso, en ciertas ocasiones, de escaleras inadecuadas en algunos proyectos.

b) El modelo de administración cultural inglés

El modelo inglés está organizado a partir de una fuerte financiación pública a través de organismos independientes como los consejos de las artes. Esto supone una dispersión importante de las competencias culturales.

El Consejo de las Artes, o Arts Council, es un organismo no gubernamental que se encarga de gestionar y canalizar los fondos económicos del Estado destinados a la cultura, hacia diferentes instituciones artísticas. Formado por personalidades relevantes, escogidas por el Gobierno, con la voluntad de garantizar la neutralidad en la intervención del Estado en el mundo artístico.

Considerado un modelo marcado por una concepción elitista de las “artes”, es de destacar la dependencia diversa del contenido cultural bajo diferentes ministerios.

Esta situación nos deja ver la inexistencia de una política cultural centralizada.

c) El modelo de administración cultural americano

En el modelo americano el Estado juega un rol secundario y da protagonismo a las inversiones privadas, impulsando su participación e inversión en cultura a través de incentivos fiscales, destinados tanto a individuos como a empresas. Cabe decir que medidas fiscales orientadas a impulsar la ‘beneficencia’ privada se remontan ya a principios de siglo XX en las leyes fiscales de 1913 y 1917.

Si vamos más atrás en el tiempo, la institución cultural federal americana más antigua se remonta al s. XIX, en el año 1825, en que se creó la Biblioteca del Congreso. Años más tarde, en 1840, se creó la Institución Smithsonian a partir de una donación privada, y que actualmente gestiona en Washington un grupo de grandes museos.

Durante la Presidencia de la Administración Roosevelt, entre 1935 y 1939, durante el período del New Deal, introdujeron una novedad en el modelo administrativo americano en cultura: el “Proyecto Federal de las Artes”, que tenía el propósito de disminuir el paro de trabajadores de los sectores artísticos poniendo en marcha un programa de contratos públicos.

Pero no será hasta los años sesenta cuando cuente con un modelo administrativo moderno dedicado a la creación y difusión de la cultura a través del New York State Council y del National Endowment for the Art and for the Humanities (1965). La manera de funcionar de estas instituciones sigue el modelo propio de las fundaciones privadas, esto es, una organización que distribuye ayudas económicas, siguiendo criterios que favorezcan la búsqueda de financiación privada, buscando una gestión económica eficaz en las instituciones culturales. Cabe decir que las decisiones sobre la asignación y reparto de fondos económicos está en manos de expertos.

Visto esto, podríamos decir que la organización de la administración cultural norteamericana sigue un modelo bastante similar a la británica, si bien hay que tener en cuenta el carácter federal americano.

Sea como sea, las bibliotecas, los museos, o la protección del patrimonio arquitectónico son gestionados por agencias específicas, o dentro de departamentos administrativos dedicados a materias no culturales. Motivo por el cual Emiliano Fernández (1991, pág. 54) nos indica que no existe un bloque de gestión llamado de política cultural. Esta concepción podría empezar a encontrarse, en todo caso, a nivel más local.

Revisados estos tres primeros modelos, hemos podido ver cómo los elementos que los diferencian están relacionados con aspectos que giran en torno al peso que ejercen los poderes públicos con relación al impulso o fomento de la cultura, al grado de centralización o descentralización de la administración cultural; y a la existencia o no de organismos independientes de los gobiernos con relación a la intervención en el campo de la cultura.

Más allá de estos tres modelos, sin embargo, encontraríamos escalas intermedias como podrían ser el caso alemán o el español, que si bien podrían seguir un modelo similar al francés, se diferencian principalmente por su grado de descentralización. En el caso alemán, debido al peso que tiene cada uno de sus estados federados en materia cultural, y en el caso español, debido al reparto de competencias en materia cultural entre el Estado y las diferentes comunidades autónomas, sin mencionar las intervenciones a nivel local.

6. Organismos internacionales dedicados a la cultura: la UNESCO y el Consejo de Europa

1) La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura es una agencia especializada de la ONU con sede en París. Fue creada en Londres el 16 de noviembre de 1945 con 20 Estados adheridos.

Su precedente fue el Instituto de Cooperación Intelectual, creado en 1925 por la Sociedad de Naciones.

En cierta medida podríamos llegar a afirmar que el nacimiento de la UNESCO supone el inicio de las políticas culturales, tal como las entendemos hoy en día.

Las tareas propias de la UNESCO, que consisten principalmente en informar, elaborar estudios, celebrar reuniones y conferencias de expertos para reflexionar sobre aspectos clave en torno a la educación, la ciencia y la cultura, están estrechamente relacionadas con la aprobación por parte de la III Asamblea General de la ONU de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre.

De hecho, la UNESCO se ha convertido en una pieza clave para impulsar y difundir los principios vinculados con la democratización del acceso a la cultura, el reconocimiento universal de los derechos del hombre, la reflexión en torno a los flujos de información y servicios, la relación desigual norte-sur, los principios de identidad cultural, de excepción y diversidad cultural, el reconocimiento fundamental de los derechos de autor, o la protección del patrimonio histórico, entre otras cuestiones de suma importancia.

Asimismo, puede ser considerado como el único espacio estable de discusión y cooperación entre los países socialistas y los no socialistas, y entre los países desarrollados y los países pobres.

Con relación a los temas centrales que trata la UNESCO, encontramos la educación, las ciencias naturales, las ciencias sociales y humanas, la cultura, la comunicación y la información, y temas especiales.

Con relación a los territorios objeto de atención de la UNESCO, distinguen entre 5 áreas o regiones que clasifican de la siguiente manera: África; Estados Árabes; Asia y el Pacífico; Europa y América del Norte; América Latina y el Caribe.

Si nos centramos en su organización y funcionamiento, la UNESCO cuenta con un organismo rector, la Conferencia General de los Estados Miembros, que se reúne cada dos años y establece los programas y presupuestos a aplicar en cada período.

Están constituidos al mismo tiempo por un Consejo formado por 51 miembros, elegidos por la Conferencia General, y un secretario, y es presidido por un director general.

Será bajo la Dirección de Amadou-Mahtar M'Bow, cuando Estados Unidos abandone la UNESCO en 1984, seguido después de Gran Bretaña y Singapur (1985). Recordemos que fue justo después de la presentación del Informe Mac Bride, y no se reincorporará a la UNESCO hasta el año 2003, mientras que el Reino Unido se reincorporó en 1997.

Con relación a las conferencias de expertos y a las conferencias generales celebradas por la UNESCO desde su nacimiento, queríamos hacer especial mención de aquellas relacionadas con la política cultural, las industrias culturales y las políticas de comunicación.

Nos interesa destacar, por un lado, la XXI Conferencia General de la UNESCO (celebrada en Belgrado), donde se presentó el Informe Final de la Comisión para el Estudio de los Problemas de la Comunicación, el conocido como Informe MacBride y que llevaba por título "Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo". La Comisión de Expertos que elaboró este informe fue constituida en 1977 bajo la Presidencia del irlandés Sean MacBride, y como resultado de la decisión tomada en el marco de la XIX Conferencia General de la UNESCO, celebrada en Nairobi en noviembre de 1976.

Y la convención celebrada en París en el 2005 en el marco de la 33.^a reunión de la Conferencia General de la UNESCO (3 a 21 de octubre de 2005), donde se aprobó la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, hecho que, como hemos explicado al hablar de los conceptos de excepción y diversidad cultural, marcó la victoria del posicionamiento proteccionista frente a la postura estadounidense que abogaba por incluir sin restricciones las industrias del audiovisual, en el listado sometido a las normas de libre comercio.

Como elementos destacables de esta última convención cabe destacar que se proponía reafirmar el derecho de los Estados en la elaboración de las políticas culturales; reconocer la naturaleza específica de los bienes y servicios culturales como vectores de transmisión de identidad, valores y sentido; y reforzar la cooperación y la solidaridad internacional con vistas a favorecer las expresiones culturales de todos los países.

Nos interesa destacar también que recoge y aporta nuevas definiciones en torno a los conceptos de industrias culturales, políticas culturales y diversidad cultural. Incluyen también las definiciones de contenido cultural, expresiones culturales e Interculturalidad.

2) El Consejo de Europa

El Consejo de Europa es un organismo internacional que tiene como objetivo trabajar para la unidad europea, la protección de la democracia y los derechos del hombre y procurar por la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos.

Constituido en Londres el 5 de mayo de 1949 y con sede en Estrasburgo, su carta fundacional incluye entre sus objetivos el desarrollo de acciones conjuntas, entre los países integrantes de la Unión Europea, en materia de cultura.

Con relación a su organización, está formado por un Consejo de Ministros, que representa a los Gobiernos, y una Asamblea Consultiva, que representa a los Parlamentos de los diferentes Estados miembros. Partiendo de esta organización encontramos una Comisión de Cultura y Educación de la que dependen otros organismos, como el Consejo de Cooperación Cultural.

Este consejo fue creado en 1961, a partir de la firma del Convenio Cultural Europeo, primer acuerdo intergubernamental que apoyaba la unidad de las culturas europeas reconociendo así su diversidad. Entre sus principales objetivos encontramos la salvaguardia del patrimonio cultural común, el estudio de las respectivas lenguas, historia y civilización, el fomento de las actividades culturales de interés, la circulación de personas y bienes culturales, y la protección del patrimonio histórico de cada Estado.

Entre sus principales actividades, son de destacar el impulso desde el propio Consejo a la investigación sobre políticas culturales nacionales, fomentando el intercambio de iniciativas y de formación entre Estados, en este ámbito, así como el impulso y desarrollo de un programa de evaluación de políticas culturales nacionales y regionales.

Igualmente importantes son las conferencias internacionales de ministros responsables de los asuntos culturales, llevadas a cabo e impulsadas por el propio consejo, la primera de las cuales se celebró en Oslo en 1976, y que fue de vital importancia para el desarrollo de la idea de democracia cultural, teniendo en cuenta el contexto de la época, como hemos ido viendo, en que se observaba una postura muy crítica ante el papel que estaba jugando la cultura de masas, reclamando una mayor atención a los derechos sociales de los artistas.

La segunda conferencia fue celebrada en Atenas en 1978, y se centró principalmente en el fomento de las industrias culturales. Las conferencias posteriores, Luxemburgo (1981); Berlín (1984), se centraron en los medios de comunicación y el impacto de las nuevas tecnologías en las industrias de la comunicación. Mientras que las llevadas a cabo en Sintra (1987) y Palermo (1990), se centraron en los aspectos económicos de la cultura y los problemas de la sociedad multicultural.

Como veremos cuando hablamos de las líneas estratégicas de la política cultural europea con relación a los nuevos servicios de comunicación audiovisual, las últimas cuestiones que han centrado la atención del consejo han tocado de cerca el nuevo escenario del audiovisual europeo en el marco de la comercialización en línea.

Con relación al establecimiento de una política cultural común en el marco de la Unión Europea, es importante destacar que inicialmente se observó cierta resistencia por parte de algunos Estados miembros. De hecho, la primera excepción, y por lo tanto la primera actuación conjunta, la primera política cultural llevada a cabo en el marco de la Unión Europea fue precisamente el desarrollo de ciertas acciones y medidas en el ámbito del desarrollo de la producción audiovisual europea.

En este sentido, en noviembre de 1977, la Comisión de las Comunidades Europeas aprobó una resolución a través de la cual, especificando que la acción comunitaria en el ámbito cultural no era una política cultural, establecieron como campo de aplicación del Tratado de Roma, en el sector cultural, y propusieron medidas concretas con relación al intercambio de bienes culturales, la lucha contra el robo de estos bienes culturales, la formación de jóvenes trabajadores culturales; la armonización de ciertas medidas fiscales y de los derechos de autor, y la protección social de los trabajadores culturales.

Después de que en el año 1982 se elaborara una nueva comunicación a través de la cual se insistía en establecer un entorno socio-económico de la cultura, concretado en cuatro aspectos clave: la libre circulación de bienes culturales; la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores culturales; la ampliación de los públicos, y la ampliación del patrimonio arquitectónico, en nuestro caso nos interesa destacar cómo años más tarde, en 1987, bajo

iniciativa francesa, se desarrolló el libro azul *Para una Europa de la educación y la cultura*, y la celebración de una conferencia en Florencia sobre los retos culturales.

Todos estos hechos condujeron a la aprobación y desarrollo del programa MEDIA, de subvenciones y ayudas a la industria audiovisual, sobre la base del proyecto emitido en mayo de 1986 por la Comisión al Consejo.

Así pues, el programa MEDIA nace como el primer programa cultural comunitario relevante, que además vendrá acompañado con las primeras medidas legales de protección y de colaboración en el ámbito de la explotación económica de las producciones audiovisuales europeas, sustituyendo a las medidas de protección propias de cada Estado miembro, dando lugar a medidas que pasarían a ser comunes a todos los Estados miembros, como veremos en próximos capítulos. Será así como surja el llamado “espacio audiovisual europeo”.

Tal y como hemos ido viendo, el programa MEDIA también será entendido como una medida más a tomar ante la preocupación europea por el peso de la industria de audiovisuales norteamericana.

Será así como el año 1988 se apruebe finalmente la comunicación, que lleva por título *Nuevo impulso a la política cultural en la Comunidad Europea*, estableciendo un programa que pasaba a incluir la creación de un espacio cultural europeo, la promoción de la industria audiovisual, el acceso a los bienes culturales, la formación cultural y el diálogo intercultural.