



¿HACIA UNA NUEVA ESTRATEGIA DE RELACIONES CULTURALES INTERNACIONALES EN LA UNIÓN EUROPEA?

Un análisis de la Diplomacia cultural europea como instrumento de poder blando

Towards a new strategy for International Cultural Relations in the European Union?

An analysis of European Cultural Diplomacy as a resource of soft power

ANA TOMÁS LÓPEZ

Universidad Nacional de Educación a Distancia, España

KEYWORDS

*Cultural Diplomacy
International Relations
Culture
European Union
European Union Law
Cultural diversity
Soft power*

ABSTRACT

With this paper we intend to elucidate whether cultural diplomacy and international relations continue to constitute one of the main resources of soft power of the European Union, as instruments capable not only of enhancing its influence and leadership as a global actor, but also of generating key strategies to confront the great challenges that the Union is facing today. To this end, we will propose a series of recommendations for the preparation and implementation of a new strategy for European cultural diplomacy and international cultural relations, adapted to the current legal, geopolitical, social and health circumstances.

PALABRAS CLAVE

*Diplomacia cultural
Relaciones Internacionales
Cultura
Unión Europea
Derecho Comunitario
Diversidad cultural
Poder blando*

RESUMEN

Con este artículo pretendemos dilucidar si la diplomacia cultural y las relaciones internacionales siguen constituyendo unas de las principales herramientas de poder blando de la Unión Europea, como instrumentos capaces no solo de potenciar su influencia y liderazgo como actor global, sino de generar estrategias clave para afrontar los grandes retos a los que la Unión se enfrenta en la actualidad. Para tal fin, propondremos una serie de recomendaciones para la elaboración e implementación de una nueva estrategia de diplomacia cultural europea y de relaciones culturales internacionales, adaptada a las circunstancias jurídicas, geopolíticas, sociales y sanitarias presentes.

Recibido: 10/ 05 / 2022

Aceptado: 17/ 07 / 2022

1. Introducción

La cultura ha constituido el nexo de unión de los países que configuran la Vieja Europa, desempeñando un papel trascendental en el proceso de integración de la actual Unión Europea (UE) desde sus orígenes. Pese a su diversidad, sus Estados miembros han sido capaces de respetar la historia, las lenguas y las culturas, entrelazando historias de vida y creando un proyecto común, basado en normas cimentadas sobre los grandes principios comunitarios de paz, estabilidad, prosperidad y solidaridad (Comisión Europea, 2007). Un proyecto que ha convertido a la cultura no solo en el núcleo del desarrollo humano y de la civilización europea, sino también en un recurso compartido y un bien común destinado a ser legado a las generaciones futuras, como así determinaron el Consejo y el Parlamento Europeo en su Decisión 2017/864, de 17 de mayo de 2017.

Sin embargo, la cultura tardó bastante tiempo en abrirse paso y hacerse un hueco en el Derecho primario u originario de la Unión Europea. No fue hasta 1992, cuando le dedicaría un espacio propio, con la reforma de los tratados llevada a cabo en Maastricht. (Rubio, 2020)

Tres décadas más tarde, podemos afirmar que la UE es plenamente consciente del enorme potencial que la diplomacia cultural y las relaciones culturales internacionales tienen para mejorar la influencia y el atractivo de Europa en el mundo. Sin embargo, en los albores del siglo XXI se abren nuevos escenarios y emergen nuevos retos en plena era post-COVID, que impelen al diseño e implementación de fórmulas (urgentes, por necesidad) para recuperar la economía y la confianza de la ciudadanía en las instituciones y en el proyecto comunitario. Entre ellas, el actual Fondo de Recuperación *Next Generation EU*.

Sobre esta base, la presente investigación tiene como objetivo principal esclarecer si la diplomacia cultural y las relaciones internacionales siguen constituyendo unas de sus principales herramientas de 'poder blando' (Nye, 1990), no solo para potenciar la influencia y el liderazgo de la UE como actor global; sino también para frenar el auge de populismos y nacionalismos en Europa, afrontar los progresivos y permanentes flujos migratorios y la crisis de los refugiados, el cambio climático, las crecientes desigualdades económicas y sociales entre los países del Norte y el Sur de la región mediterránea, o los perniciosos efectos (directos y colaterales) que la pandemia sanitaria internacional y la invasión rusa de Ucrania están originando en la actualidad.

Para tal fin, se utilizará la metodología propia del análisis socio-jurídico y jurisprudencial en el marco del Derecho de la UE y el Derecho Internacional Público, a través de un exhaustivo estudio de los numerosos programas, medidas y políticas que confieren un nuevo *corpus* jurídico al Derecho derivado de la Unión.

Como resultado final, se propondrán una serie de recomendaciones adaptadas del Informe *Preparatory Action. Culture in EU External Relations* (Comisión Europea, 2017), para la elaboración e implementación de una nueva y necesaria estrategia de diplomacia cultural europea y de relaciones culturales internacionales adaptada a las circunstancias actuales con la finalidad de encontrar respuestas a los diversos interrogantes que nos planteamos a través de este análisis. Entre ellos, nos preguntamos si las herramientas emanadas del poder blando, -como la diplomacia pública y las relaciones culturales internacionales-, son capaces de generar poder y liderazgo reputacional a la Unión Europea en un contexto político y social tan convulso como el actual; también si el 'poder blando' es una mejor herramienta para la expansión de la influencia de la UE, en detrimento del 'poder duro'; o qué beneficios tiene para la UE y sus Estados miembros la implementación de una diplomacia cultural suave; así como cuáles son sus claves. Todo ello para llegar a una de las conclusiones cardinales de este trabajo y es que la cultura está destinada a desempeñar un papel esencial en el marco de esta nueva realidad, para el fomento del desarrollo sostenible y el diálogo intercultural en Europa, y de la Unión Europea con el resto del mundo.

2. Objetivos

El principal objetivo de esta investigación es verificar o refutar si la diplomacia cultural y las relaciones culturales internacionales siguen constituyendo unas de las principales herramientas de poder blando para la UE en la actualidad, las cuales deberían posibilitar la creación e implementación de nuevas estrategias en el escenario comunitario actual. No solo para potenciar la influencia y liderazgo de la Unión como actor global, sino también para constituir un revulsivo a la hora de enfrentar con éxito los grandes retos que amenazan su credibilidad y pervivencia. Entre ellos, el auge de populismos y nacionalismos en Europa, los crecientes flujos migratorios y la crisis de los refugiados, el calentamiento global del planeta, las crecientes desigualdades económicas y sociales entre los países del Norte y el Sur de la región mediterránea, o los perniciosos efectos (directos y colaterales) que la pandemia sanitaria internacional y la invasión rusa de Ucrania están originando a la comunidad europea e internacional en la actualidad.

Sobre esta base, pretendemos lograr los siguientes objetivos secundarios, derivados del cardinal:

1. Conocer el origen y la evolución de la protección jurídica del patrimonio cultural común y el fomento de la cooperación en el ámbito cultural entre los países de la UE, respetando su diversidad nacional y regional, a través del Derecho originario de la Unión.
2. Analizar los numerosos programas, medidas y políticas comunitarias de diplomacia cultural y relaciones internacionales, que confieren un nuevo *corpus* jurídico al Derecho derivado de la Unión para detectar en ellos instrumentos eficaces de diplomacia cultural, utilizando estrategias de poder blando.

3. Proponer una serie de recomendaciones adaptadas del Informe *Preparatory Action. Culture in EU External Relations*, para la elaboración e implementación de una nueva estrategia de diplomacia cultural europea y de relaciones culturales internacionales adaptada a las circunstancias vigentes.

3. Metodología

El objeto del presente estudio va a ser analizado, principalmente, desde el punto de vista del Derecho de la UE y, subsidiariamente, del Derecho Internacional Público. Este hecho se debe a que el aspecto que nos interesa más directamente es el reconocimiento y la protección jurídica de la diversidad cultural, como parte integrante del acervo y los valores de la Unión Europea. Lo cual implica su firme compromiso para el fomento de las relaciones culturales internacionales, mediante el apoyo y la asistencia a terceros países y a las diversas culturas de los Estados miembros de la UE, a través de la diplomacia cultural.

Ello nos conduce, en primer lugar, a conocer las respuestas que confiere el Derecho comunitario en torno a la cultura y a los grandes problemas derivados que emergen en el Viejo Continente y a nivel internacional en un escenario post-COVID-19, agravado por la invasión rusa a Ucrania, en consonancia con otros ordenamientos internacionales y nacionales de los Estados miembros y de otros Estados contemporáneos en los que se dirimen estos fenómenos de calado supranacional.

Asimismo, es esencial conocer sus relaciones con otras disciplinas. Es por ello, que la protección y garantía de la diversidad cultural en la UE no debe circunscribirse al ámbito jurídico. Algunos de sus elementos básicos precisan del concurso auxiliar o recíproco apoyo de otras disciplinas como la Historia jurídica, la Teoría política, el Pensamiento filosófico o la Teoría general del Derecho.

Del mismo modo, para la definición del objeto de estudio es necesario realizar una observación minuciosa de la práctica de la Unión Europea -fundamentalmente a través de los modelos normativos con características análogas que nos ofrece el Derecho comunitario-, de sus Estados miembro y de otros países europeos vecinos.

Por otra parte, para estudiar el origen, la evolución y los valores en que se basa la protección y garantía de la diversidad cultural en Europa, es imprescindible tener en cuenta las Ciencias Sociales. En particular, las Relaciones Internacionales y su abordaje en torno al concepto central de *soft power*, introducido en el debate académico y político por Joseph Nye, en 1990.

Desde el punto de vista metodológico, a partir de los materiales de trabajo obtenidos, principalmente fuentes bibliográficas provenientes de la doctrina y la práctica jurídica y jurisprudencial, utilizaremos los métodos deductivo, inductivo e histórico.

El método deductivo será empleado para la identificación de los deberes de las instituciones internacionales, europeas y nacionales de los Estados y de las regiones de Europa hacia la preservación de la diversidad cultural en el continente. Este examen se realizará, fundamentalmente, analizando los textos jurídicos del Derecho internacional público y comunitario que sirven como base para la protección y el respeto de la riqueza de la diversidad cultural y lingüística, y la protección, conservación y desarrollo del patrimonio cultural europeo.

El método inductivo, consistente en extraer conclusiones generales a partir de fenómenos o experiencias particulares, será utilizado para tratar de captar la evolución de los valores y principios en que se basan los tratados y documentos de la UE relativos a la protección de la diversidad cultural, a través de la diplomacia cultural y las relaciones culturales internacionales, complementando al anterior. Y, en esencia, para conocer las influencias de los modelos nacionales en la construcción del modelo decisional comunitario, y viceversa. También será empleado para analizar la jurisprudencia internacional y europea sobre la protección y garantía de la cultura y la diversidad cultural.

Por último, al ser uno de los objetivos específicos de esta investigación conocer el origen y la evolución de la protección europea de la diversidad cultural, se empleará asimismo el método histórico. O, lo que es lo mismo, aquel que deriva de la “antropología” y la “etnología jurídica” (Sacco, 2007, p. 79). Esto nos permitirá extraer lecciones del pasado y conocer el origen y las causas de los problemas derivados de la amplia diversidad cultural y lingüística europea de sus numerosas identidades nacionales, fuentes de numerosos enfrentamientos y conflictos bélicos entre países europeos a lo largo de los siglos.

4. Resultados del análisis sobre el papel de la diplomacia cultural y las relaciones internacionales como herramientas de *soft power* en la Unión Europea

4.1. La cultura en la historia de la Unión Europea: un análisis a través de los Tratados fundacionales

La cultura, la diplomacia y las relaciones internacionales tienen una larga historia de influencia mutua en Europa (Truyol Serra, 1999, p. 19), constituida como una diversidad dentro de una misma civilización (Brossat, 1999). Diversidad y unidad que comparten una herencia cultural común, a través del Cristianismo, la herencia griega (con la filosofía), la del Imperio Romano (con el Derecho), la judeo-cristiana, la de la modernidad, el Renacimiento o la Ilustración. Un legado que se construye “a beneficio de inventario”, obviando las sombras que siembran Europa a través de los siglos y, de manera destacada en el siglo XX, fuertemente conmocionada por guerras, absolutismos, intolerancias y persecuciones (Fuenteseca, 2014, pp. 49-50).

La identidad cultural ha sido un hecho determinante para la edificación de los valores sobre los que se cimienta la actual Unión de veintisiete Estados miembros. Para Robert Schuman, el verdadero sentido de Europa era erigirse como una auténtica “comunidad espiritual y cultural” (Pérez Sánchez, 2020). Jean Monnet afirmó que, si empezase de nuevo, lo haría por la cultura. No en vano, el Viejo continente „abrazaba una máxima diversidad cultural en una superficie geográfica mínima” (Kaplan, 2014).

Así se recoge fielmente en la *Estrategia de la Unión Europea para las relaciones culturales internacionales* [2016/2240(INI)], al afirmar que:

La diversidad cultural es una parte integrante de los valores de la Unión Europea. La UE está firmemente comprometida con el fomento de un orden mundial basado en la paz, el Estado de Derecho, la libertad de expresión, el entendimiento mutuo y el respeto de los derechos fundamentales. En consecuencia, promover la diversidad a través de las relaciones culturales internacionales reviste gran importancia para el papel de la UE como actor global. Ello implica un compromiso orientado a fomentar «las relaciones culturales internacionales», mediante el apoyo y la asistencia que la UE proporciona a terceros países, y a respaldar el fomento de la Unión y las diversas culturas de los Estados miembros de la UE a través de la diplomacia cultural.

La actuación de la Unión Europea en la escena internacional se ha basado en estos principios, inspirando su creación, desarrollo y ampliación. Los cuales están, asimismo, consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y en el Derecho internacional.

Sin embargo, paradójicamente, no encontramos una definición precisa y axiomática del término “cultura” en ninguno de los Tratados Fundacionales de la Unión Europea, sino que deja a la discreción de sus Estados miembros y de sus ciudadanos su definición, en base a su sensibilidad nacional, regional, local e individual. De forma paralela, no podemos obviar otro hecho y es que las Comunidades Europeas nacieron con un propósito diferente, esencialmente economicista: la reconstrucción de Europa, completamente devastada tras la Segunda Guerra Mundial. Por ello, no será hasta la firma del Tratado de la Unión Europea (TUE/1992) (o Tratado de Maastricht) cuando la dimensión cultural de la integración europea adquiera este reconocimiento formal, atribuyendo ciertas competencias (bastante reducidas) de acción cultural a la Comunidad Europea (Rubio, 2020). Concretamente, a través del artículo 128 (actual 151) del Tratado.

Sobre esta base legal, la Comunidad Europea adquiriría el compromiso de impulsar las culturas de los Estados miembros, prestando una especial atención a la preservación de la diversidad en el continente.

Específicamente, en el Preámbulo del Tratado de la Unión Europea las partes firmantes se comprometen con la creación de la UE sobre la base de la cultura.

INSPIRÁNDOSE en la herencia cultural, religiosa y humanista de Europa, a partir de la cual se han desarrollado los valores universales de los derechos inviolables e inalienables de la persona, así como la libertad, la democracia, la igualdad y el Estado de Derecho, (...) HAN DECIDIDO crear una Unión Europea (...).(TUE/1992)

Al tiempo que añade en su artículo 3 que “La Unión respetará la riqueza de su diversidad cultural y lingüística y velará por la conservación y el desarrollo del patrimonio cultural europeo” (TUE/1992). Una cuestión, la de la identidad nacional, no exenta de controversias; pues los nacionalismos del siglo XIX percibían la cultura como la emanación de la identidad nacional y la justificación de numerosos enfrentamientos y conflictos bélicos entre países europeos.

Por su parte, el artículo 167 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE/2016) regula la acción de la UE en el ámbito cultural, precisando que la UE pondrá en primer plano el patrimonio cultural común, fomentando la cooperación entre los países de la UE y respetando su diversidad nacional y regional, de la forma que sigue:

1. La Unión contribuirá al florecimiento de las culturas de los Estados miembros, dentro del respeto de su diversidad nacional y regional, poniendo de relieve al mismo tiempo el patrimonio cultural común.
2. La acción de la Unión favorecerá la cooperación entre Estados miembros y, si fuese necesario, apoyará y completará la acción de estos en los siguientes ámbitos:
 - la mejora del conocimiento y la difusión de la cultura y la historia de los pueblos europeos,
 - la conservación y protección del patrimonio cultural de importancia europea,
 - los intercambios culturales no comerciales,
 - la creación artística y literaria, incluido el sector audiovisual.
3. La Unión y los Estados miembros fomentarán la cooperación con los terceros países y con las organizaciones internacionales competentes en el ámbito de la cultura, especialmente con el Consejo de Europa.

4. La Unión tendrá en cuenta los aspectos culturales en su actuación en virtud de otras disposiciones del presente Tratado, en particular a fin de respetar y fomentar la diversidad de sus culturas.

5. Para contribuir a la consecución de los objetivos del presente artículo, el Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité de las Regiones, adoptarán medidas de fomento, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros, el Consejo adoptará, a propuesta de la Comisión, recomendaciones.

Según este artículo, la Unión apoya y complementa las acciones nacionales para fomentar el respeto de la diversidad cultural y lingüística y fortalecer la competitividad de la cultura y los sectores creativos, de conformidad con la *Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales* de la UNESCO, de 2005. En la misma línea del artículo 13 de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, que sostiene que «las artes y la investigación científica son libres», o de su artículo 22, donde establece que «la Unión respeta la diversidad cultural, religiosa y lingüística». (CDFUE/2007)

De forma paralela, el artículo 6 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea reconoce que las competencias de la UE en el ámbito de la cultura son “realizar acciones para apoyar, coordinar o complementar las acciones de los Estados miembros”.(TFUE/2016)

Pese a este despertar tardío de las Comunidades Europeas en la promoción y defensa de la cultura, como parte del acervo comunitario, no podemos dejar de reconocer que el impulso de la cultura a través de la colaboración entre políticas con las administraciones nacionales y las organizaciones internacionales ha constituido un aspecto primordial de las relaciones exteriores de la UE desde su nacimiento (Umińska-Woroniecka, 2016, p. 6). Como resultado, muchas políticas de la UE han adquirido una vertiente cultural (Bennett, 2020). En especial las de educación, investigación, política social, desarrollo regional y relaciones exteriores, y un especial desarrollo a través del Derecho derivado comunitario como analizaremos a continuación.

4.2. Programas, políticas y acciones comunitarias de diplomacia cultural en el marco del Derecho derivado de la UE

Del mismo modo, las instituciones de la UE han tratado de garantizar el papel social y económico de la cultura, formulando políticas y acciones más amplias, complementarias a las desarrolladas por los Estados miembros, con el fin de abordar desafíos comunes. Entre ellos, el impacto de las tecnologías digitales, o los modelos cambiantes de gobernanza cultural; así como un apoyo decidido a los sectores culturales y creativos en la innovación. Con este fin, han implementado y apoyado importantes medidas legislativas en las últimas décadas. Entre ellas, y propuesta por la Comisión Europea, la *Agenda Europea para la Cultura en un Mundo en vías de Globalización* [COM (2007) 242 final], que incluye el fomento de la cultura en las relaciones internacionales de la Unión.

La arquitectura cultural comunitaria fue perfeccionada por el Tratado de Lisboa (2007) y la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE).

Posteriormente, el Parlamento Europeo y los representantes de la sociedad civil solicitaron a la UE que adoptase un planteamiento más coordinado de las relaciones culturales internacionales¹. En noviembre de 2015, el Consejo solicitó a la Comisión y a la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad la elaboración de un “enfoque estratégico para la cultura en las relaciones exteriores de la UE”, en el que se describieran sus principios rectores², propuestos en una Comunicación conjunta, alineada con un enfoque más estratégico de la UE para la diplomacia cultural. En ella, se afirma que

Como parte en la Convención de la UNESCO de 2005 sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales, la UE está comprometida con la promoción de la diversidad de las expresiones culturales en el marco de sus relaciones culturales internacionales. Este compromiso refleja y promueve los valores fundamentales de la UE, entre los que se cuentan los derechos humanos, la igualdad de género, la democracia, la libertad de expresión y el Estado de Derecho, así como la diversidad cultural y lingüística. La cultura, y en particular el diálogo cultural, pueden contribuir a afrontar los principales desafíos mundiales, como la prevención y la resolución de conflictos, la integración de los refugiados, la lucha contra el extremismo violento y la protección del patrimonio cultural. [JOIN (2016) 29 final]

También en su Comunicación del año 2014 sobre el patrimonio cultural la UE reiteró su compromiso de proteger el patrimonio cultural en cooperación con organizaciones como el Consejo de Europa y la UNESCO (Ateca Amestoy, 2019). Una labor urgente, tras la destrucción del patrimonio cultural en zonas de conflicto como Iraq, Siria y Afganistán.

¹ Véanse las Conclusiones del Consejo sobre la promoción de la diversidad cultural y el diálogo intercultural en las relaciones exteriores (2008); la Resolución del Parlamento Europeo sobre las dimensiones culturales de las acciones exteriores de la UE (2011); y la Acción preparatoria del PE, de 2014, “La cultura en las relaciones exteriores de la UE”. <http://cultureinexternalrelations.eu/>

² Resultados de la sesión nº 3428 del Consejo: Consejo de Educación, Juventud, Cultura y Deporte, 23 y 24 de noviembre de 2015.

La Agenda Europea fue renovada en 2018 para incluir los nuevos avances que se han producido en el sector cultural. Ambos instrumentos proporcionan el marco operativo para la cooperación en esta materia a nivel comunitario. Se basan en la contribución positiva que aporta la cultura a la sociedad europea, a su economía y a las relaciones internacionales. La Nueva Agenda también establece métodos de trabajo mejorados con los Estados miembro, las organizaciones de la sociedad civil y los socios internacionales. Los temas centrales y la metodología a seguir son definidos por los Estados miembros, a través de Planes de Trabajo, los cuales son adoptados por el Consejo de la Unión Europea.

Las tres áreas estratégicas de la Nueva Agenda son: la social, la económica y la externa.

El actual Plan de Trabajo del Consejo para la cultura cubre el período 2019-2022, dando continuidad a las acciones de la UE llevadas a cabo hasta ahora en el ámbito del patrimonio cultural, la cohesión social, la financiación y la innovación, así como las relaciones culturales internacionales. En esta línea, sus seis prioridades para fomentar la cooperación europea son la sostenibilidad en el patrimonio cultural; la cohesión y el bienestar; la consecución de un ecosistema que apoye a artistas, profesionales culturales y creativos y contenido europeo; la igualdad de género; las relaciones culturales internacionales; y la cultura como motor del desarrollo sostenible. En cada una de ellas se definen dieciocho temas clave, junto a las acciones correspondientes a los Estados miembros, las presidencias del Consejo, y a la Comisión. Constituye el tercer Plan de trabajo de la UE y se basa en los de los periodos 2015-2018 y 2011-2014.

De forma específica, y en el marco de esta Nueva Agenda Europea, la UE brindó apoyo a un proyecto para desarrollar agrupaciones en los sectores cultural y creativo (2013-2017) con la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), en el Mediterráneo Meridional. Adicionalmente, en 2016, puso en marcha una acción en el marco del Programa Europa Creativa, orientada a desarrollar una Red Europea de Centros Creativos, que reunió a todos los países que participan en dicho programa (incluidos Serbia, Moldavia, Turquía, Georgia y Ucrania).

Desde 2016, un proyecto piloto de la Unión Europea está apoyando la integración en redes de jóvenes emprendedores de los sectores cultural y creativo provenientes del contexto comunitario y de terceros países. Entre los servicios prestados por la plataforma, se ofrecen sesiones de orientación, actividades de aprendizaje entre iguales, conferencias sobre temas concretos, visitas de estudio y reuniones con posibles inversores de todo el mundo.

Asimismo, y con el fin de apoyar la elaboración de políticas culturales, el programa *Med Culture* (2014-2018) ha brindado apoyo a los países vecinos meridionales en el diseño de políticas y prácticas culturales, mientras que *Med Film*, un nuevo programa de capacitación de tres años, ha ayudado a los cineastas a abordar cuestiones delicadas a nivel regional.

Para finalizar, destacamos brevemente seis Programas de acción y Derecho derivado significativos en el ámbito cultural: la Europa Creativa; la iniciativa Capitales Europeas de la Cultura; el Sello de Patrimonio Europeo; la declaración de 2018 como el Año Europeo del Patrimonio Cultural; la medida de restitución física de los bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de los países de la Unión; y la entrega de premios en los ámbitos del patrimonio cultural, la arquitectura, la literatura y la música³. Analicemos sucintamente cada uno de ellos.

4.2.1. Europa Creativa

El programa Europa Creativa (2014-2020) se lanzó, de forma paralela, para apoyar el cine europeo y los sectores cultural y creativo. Su objetivo principal: promover las condiciones necesarias para que los artistas, los profesionales de la cultura y el audiovisual de las artes escénicas, las bellas artes, las editoriales, el cine, la televisión, la música, las artes interdisciplinarias, el patrimonio y las industrias de los videojuegos contribuyan al empleo y al crecimiento. [R. (UE) n° 1295/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013]

Su presupuesto para este periodo ascendió a 1.460 millones de euros (con un incremento de un 9% con respecto al anterior). De forma específica, recabó programas comunitarios precedentes, como MEDIA (1991-2013), MEDIA *Mundus* (2011-2013) y Cultura (2000-2013). Al tiempo que incluía un subprograma intersectorial que implementaba, por un lado, una garantía financiera gestionada por el Fondo Europeo de Inversiones para facilitar a los pequeños operadores el acceso a créditos bancarios y, por otro, financiación para el respaldo de estudios, análisis y una mejor recogida de datos con el objeto de mejorar la base empírica para la elaboración de políticas. A través del subprograma MEDIA se financiaron proyectos de cooperación transnacional entre organizaciones dedicadas a los sectores cultural y creativo; redes europeas destinadas a ofrecer a los trabajadores de los sectores cultural y creativo experiencia y capacidades específicas, posibilidades de cooperación internacional y nuevas oportunidades profesionales; plataformas europeas que facilitasen la movilidad y la visibilidad de creadores y artistas, la programación a escala europea de actividades culturales y artísticas y el desarrollo de audiencia y la visibilidad; y la traducción literaria (de conjuntos) de obras y su promoción.

³<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/137/la-cultura>

Para darle continuidad, el 30 de mayo de 2018 la Comisión publicaba su propuesta de Reglamento por el que se establecía el actual programa Europa Creativa (2021-2027). La propuesta está en consonancia con los objetivos de la Nueva Agenda Europea para la Cultura y se basa en la estructura y los logros del programa Europa Creativa anteriormente citado.

En el Consejo de Educación, Juventud, Cultura y Deporte, celebrado los días 4 y 5 abril de 2022, se reiteró la relevancia de la cultura y la libertad de creación como medios para reforzar las democracias y los valores, en el desempeño de un papel crucial en la diversidad cultural europea. Para tal fin, a través de este nuevo programa, la UE pretende garantizar un acceso más amplio de los artistas y profesionales de la cultura y de la creación a las subvenciones comunitarias de movilidad, promoviendo un enfoque estratégico para el multilingüismo en el entorno digital. Asimismo, los ministros de cultura y medios de comunicación y los de deporte debatieron la respuesta europea a la guerra en Ucrania en sus respectivos ámbitos de actuación, como continuación de los acuerdos adoptados en la reunión informal de ministros de cultura y de medios de comunicación celebrada en Angers los días 7 y 8 de marzo, en la que se aprobó una declaración sobre la situación en Ucrania⁴. En esta ocasión, se valoró la posibilidad de emprender nuevas acciones conjuntas para garantizar la coherencia, la complementariedad y la coordinación de los esfuerzos realizados en favor de los sectores cultural, creativo y de los medios de comunicación y de sus integrantes a fin de dar respuesta a esta crisis⁵, cuyos resultados serán analizados en posteriores Consejos.

4.2.2. *Capitales Europeas de la Cultura*

Constituye una de las iniciativas culturales de mayor éxito y más conocidas de la Unión⁶, por representar una oportunidad para las capitales seleccionadas para regenerar ciudades, impulsar su creatividad y mejorar su imagen. Básicamente, consiste en la designación anual de dos ciudades —de dos Estados miembros de la Unión— como Capitales Europeas de la Cultura. Estas son seleccionadas por un comité de expertos independiente. Las candidatas deben contar con un programa cultural con una sólida dimensión europea, así como con la participación de personas del lugar de todas las edades y contribuir al desarrollo de la ciudad a largo plazo. Hasta el momento, han sido nombradas «Capital Europea de la Cultura» más de cuarenta ciudades. El procedimiento de selección se inicia con unos seis años de antelación, si bien el orden de los Estados miembros que tienen derecho a acoger esta manifestación se determina antes, y se organiza en dos fases. A través de la Decisión 445/2014/UE, de 16 de abril de 2014, se amplió la posibilidad de participar en esta iniciativa a los países candidatos y candidatos potenciales, siempre y cuando ya sean participantes en el programa Europa Creativa en la fecha de publicación de la convocatoria de solicitudes. Una iniciativa que, en 2016, se abrió también a Estados miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y del Espacio Económico Europeo (EEE).

Las normas y condiciones se establecen en la Decisión 1622/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 2006. Recientemente, se han revisado los criterios para el periodo comprendido entre 2020 y 2033.

4.2.3. *Sello de Patrimonio Europeo*

Inicialmente, constituyó una iniciativa intergubernamental creada por varios Estados miembros en 2005. A partir de 2010, bajo propuesta de la Comisión al Parlamento Europeo y a petición de los Estados miembros, pasó a ser formalmente una iniciativa de la Unión. Se estableció mediante la Decisión 1194/2011/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011. Su objetivo principal es reforzar el diálogo intercultural y el sentimiento de pertenencia a la Unión de los ciudadanos europeos. Con estos fines, los parajes son seleccionados por su gran valor simbólico, el papel que han desempeñado en la historia y la cultura de Europa y la Unión Europea y su relación con los principios democráticos y los derechos humanos.

4.2.4. *Año Europeo del Patrimonio Cultural 2018*

Fue adoptado bajo propuesta de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, el 30 de agosto de 2016, quienes la aprobaron en el primer semestre de 2017. El Año Europeo del Patrimonio Cultural tuvo como objetivo destacar el papel del patrimonio cultural europeo en el fomento de una visión compartida de la historia y de la identidad. Contó con una dotación financiera de ocho millones de euros.

4.2.5. *Salida ilegal de bienes culturales*

Directamente ligado al principio de libre circulación de mercancías, la Unión aspira a proteger el patrimonio nacional, previniendo la restitución física de los bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de los países de la Unión. Establece mecanismos de cooperación y procedimientos de restitución contra el poseedor para garantizar la restitución del bien cultural que haya salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro

⁴<https://tinyurl.com/ytz46tte>

⁵<https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/ejcs/2022/04/04-05/>

⁶https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/capitals-culture_es

y entrado al territorio de otro país de la Unión, a partir del 1 de enero de 1993. Cubre todos los bienes culturales catalogados como “patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional” en virtud de la legislación nacional. Está regulada a través de la Directiva 2014/60/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, que es una refundición de la Directiva 93/7/CEE del Consejo, de 15 de marzo de 1993.

4.2.6. Premios

Están destinados específicamente a los ámbitos del patrimonio cultural, la arquitectura, la literatura y la música, con el objeto de subrayar la excelente calidad y el éxito de las actividades europeas en estos sectores. Como resultado, dan visibilidad a los artistas, músicos, arquitectos, escritores y personas que trabajan en el ámbito del patrimonio cultural, así como a sus obras. Al tiempo que constituyen una muestra de la rica diversidad cultural de Europa y de la importancia que revisten el diálogo intercultural y las actividades culturales transfronterizas en Europa y fuera de ella.

4.3. La cultura en los fondos de la Unión Europea, con especial mención al Plan de Recuperación Next Generation EU

La Unión Europea expresó su firme compromiso para tratar de paliar la grave crisis en la que los sectores cultural y creativo se han visto inmersos en toda Europa, debido a las restricciones generalizadas establecidas durante la pandemia de la COVID-19. Así lo verbalizó el Vicepresidente de la Comisión Europea para la Promoción del Modo de Vida Europeo, Margaritis Schinas, al afirmar que „la libertad artística, la creatividad y la diversidad cultural son cuestiones emblemáticas de nuestro modo de vida europeo. Europa es una potencia cultural que depende de sus sectores creativo y cultural para prosperar“ (Comisión Europea, 2021). Con este objetivo, la UE impulsó un marco global de ayudas financieras, destacando entre todas ellas el *Next Generation EU*.

Su aprobación fue acordada en el Consejo Europeo celebrado el 21 de julio de 2020. Constituye un instrumento temporal concebido para impulsar la convergencia, la resiliencia y la transformación de la economía de la UE, tras el impacto de la pandemia sanitaria. Está dotado con 750.000 millones de euros para el instrumento de recuperación, y un presupuesto reforzado para el Marco Financiero Plurianual 2021-2027. Como fin último, está destinado a sentar las bases para una Europa más ecológica, más digital y más resiliente a los cambios y retos del futuro.

Desde su aprobación, el programa *Next Generation EU* ha sido aplaudido por numerosos sectores productivos. También el cultural. No en vano, este se ha visto seriamente afectado en toda Europa por la pandemia sanitaria, debido al cierre de la actividad económica en teatros, cines y museos, entre otros. Sin embargo, y a pesar de que se incluye como parte de las líneas de actuación que impone la Comisión Europea, podemos afirmar que el cultural es uno de los sectores que menos se está beneficiando de estas ayudas en la actualidad, en detrimento de otros como la energía o el transporte.

Para poner en marcha el mecanismo de financiación *Next Generation EU*, los Estados miembros han diseñado planes nacionales de recuperación, que incluyen los paquetes de reformas a desarrollar y sus correspondientes agendas de inversiones. Para su diseño, han abierto líneas de diálogo con los agentes implicados en cada uno de los sectores productivos, en el marco de las Industrias Culturales y Creativas (ICC). El principal reto para sus actores ha sido la incorporación de la digitalización y la sostenibilidad, como ejes transversales fundamentales en estos proyectos, que han de ser necesariamente innovadores, sostenibles e inclusivos y, por ende, transformadores de la economía.

Por otro lado, para acceder a este impulso presupuestario, los Veintisiete Estados miembros han necesitado resolver cuestiones largamente enquistadas en el tiempo. Entre ellas, garantizar infraestructuras de comunicación en los diversos marcos territoriales, al tiempo que facilitar espacios que favorezcan la intersectorialidad, la formación en herramientas digitales, y el acceso a la financiación a las pymes de la cultura, empresas que representan tradicionalmente un porcentaje muy elevado del tejido productivo nacional. Pero, por encima de todo, ha sido necesario „pensar a escala europea, abrirse a la transversalidad y conectarse con otros sectores productivos, además de impulsar alianzas público-privadas que garanticen la sostenibilidad de las inversiones“. (Ballesteros, 2020)

De forma paralela, complementando y apoyando las acciones de los Estados miembros en el sector cultural, y junto con los fondos *Next Generation EU*, la Comisión ha adoptado diversas medidas de refuerzo, como la concesión de ayudas económicas, el fomento de la cooperación a escala comunitaria, o la implementación de inversiones *ad hoc*.

Específicamente, estas han consistido en:

- El incremento de las partidas presupuestarias de los programas Europa Creativa (en casi 2.500 millones de euros) y Horizonte Europa (cerca de 2.000 millones de euros). Todas ellas dirigidas a proyectos culturales, creativos e inclusivos, dentro del periodo 2021- 2027.
- La implementación de fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia a esos sectores.

- La concesión de nuevas ayudas nacionales, con arreglo al Marco Temporal relativo a las medidas de ayuda estatal, por un importe superior a 420 millones de euros.
- La publicación de las directrices de la UE sobre la reapertura segura y la recuperación del sector cultural.
- La puesta en marcha de la plataforma *Creatives Unite*⁸, para que artistas, intérpretes y otros profesionales de la cultura y la creación puedan compartir información e iniciativas, al tiempo que intercambiar ideas.

De forma complementaria, el 29 de noviembre de 2021, la Comisión puso en marcha *Cultur EU*⁹, una guía interactiva en la que se describen las posibilidades de financiación disponibles para los sectores cultural y creativo. Dicha guía actúa „a modo de ventanilla única en materia de financiación de la UE“ (IP/21/6292). Ofrece setenta y cinco posibilidades de financiación, de veintiún programas comunitarios diferentes. De entre ellos, algunos de los analizados con anterioridad, como son Europa Creativa, Horizonte Europa, los fondos estructurales o *Invest EU*¹⁰. Se actualiza periódicamente con la información más reciente sobre nuevas convocatorias y está disponible en todas las lenguas de la UE. (Comisión Europea, 2021)

De esta forma, la Comisión Europea, junto a otras instituciones comunitarias, sigue coordinando y facilitando los intercambios a escala de la UE para reflexionar y facilitar las herramientas que ayuden a los Estados miembros y a otros países europeos a afrontar los retos y oportunidades actuales a los que se enfrentan los sectores cultural y creativo.

5. Discusión y recomendaciones, en torno a la propuesta de una nueva estrategia de diplomacia cultural y relaciones culturales internacionales para la UE

A través de los argumentos anteriormente expuestos hemos podido evidenciar cómo la diplomacia cultural y las relaciones externas constituyen un factor esencial para, por un lado, posicionar la imagen de la Unión Europea en el escenario internacional y, por otro, tender puentes de entendimiento mutuo entre sus Estados miembros y entre estos y los países vecinos de la Unión y con el resto del mundo. Pero, llegados a este punto, es el momento de preguntarnos si las políticas y programas comunitarios analizados han producido los resultados esperados. O, lo que es lo mismo, si son suficientes para constituirse en auténticos instrumentos de poder blando (Ibáñez Dobón, 2011). Especialmente, una vez que hemos podido evidenciar los desafíos y amenazas a los que actualmente la UE debe hacer frente en el plano cultural. Por ejemplo, la primacía del carácter economicista de la cultura (en detrimento de la Diplomacia cultural), la indefinición cultural, el hecho de que la Unión carezca de una única voz (al ser la cultura una competencia de los Estados miembros) (Banús, 2015, pp. 103-105), o el incremento de las amenazas de seguridad no tradicionales, tales como el terrorismo internacional, la dependencia o vulnerabilidad energética, los flujos migratorios irregulares, las ciberamenazas o el cambio climático.

Tales amenazas no solo exigen un nuevo paradigma de seguridad, sino también un nuevo modelo de coexistencia. Los cuales permitirían a la UE tener una mayor capacidad para reducir la radicalización y para dirigir la coexistencia hacia las necesidades de las sociedades civiles.

Es por ello, por lo que resulta imprescindible aumentar los esfuerzos destinados al fomento de la diplomacia cultural en el exterior, como herramienta de poder blando. Y, para posibilitarlo, es necesario diseñar una nueva estrategia de relaciones culturales internacionales, adaptada a las circunstancias actuales de pandemia sanitaria internacional y al impacto económico y geopolítico de la invasión de Rusia a Ucrania. Un nuevo mapa de ruta en el que la cultura (en base a los motivos anteriormente expuestos) ha de desempeñar un papel esencial.

Para tal fin, y llegados a este punto, nos gustaría finalizar este trabajo con una serie de recomendaciones, adaptadas del Informe de la Comisión Europea *Preparatory Action. Culture in EU External Relations* [Resumen] [European Commission, 2017]¹¹, cuyas propuestas podrían resumirse de la siguiente forma:

- i. La elaboración de líneas de actuación conjuntas, por parte de las instituciones de la UE, las agencias nacionales de relaciones culturales y los actores culturales de la sociedad civil que, de forma transversal y coordinada, beneficien a los diferentes sectores y respeten por igual las ideas y los ideales de la ciudadanía cultural global, como son la reciprocidad, la mutualidad y la responsabilidad compartida. (Plamenova, 2022)¹²
- ii. Un marco estratégico, donde las instituciones de la UE (como actores clave) desarrollen dicho mecanismo de coordinación eficiente en el seno del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), en coordinación con las Direcciones Generales de la Comisión Europea, transmitiendo información y sirviendo de enlace con interlocutores gubernamentales y no gubernamentales, así como con la sociedad civil.

8 <https://creativesunite.eu/>

9 <https://culture.ec.europa.eu/funding/cultureu-funding-guide>

10 https://investeu.europa.eu/index_en

11 <https://tinyurl.com/2p8mybtX>

12 Véase, en esta misma dirección, el 'Manifiesto de una Juventud que aspira a más' (2022). <https://equipoeuropa.org/la-diplomacia-cultural-de-la-union-europea/> y las distintas iniciativas planteadas por los jóvenes europeos que configuran la asociación de jóvenes europeístas 'Equipo Europa'. <https://equipoeuropa.org/>

- iii. Personal al efecto, con los conocimientos y experiencias necesarios en el terreno cultural para establecer y facilitar nuevas relaciones culturales.
- iv. Nuevos instrumentos de financiación y recaudación de fondos, a través de la cofinanciación, la financiación conjunta, las asociaciones público-privadas, la combinación de subvenciones y préstamos y el establecimiento de fondos fiduciarios.
- v. Una reevaluación del papel del sector privado, las organizaciones filantrópicas, los patrocinadores corporativos y otras organizaciones de financiación independientes, para adaptarlas a los requisitos de la diplomacia pública y las relaciones culturales internacionales.
- vi. Una puesta en valor del potencial de las asociaciones público-privadas. Especialmente en ámbitos como las industrias culturales y creativas, así como en agrupaciones o “incubadoras” de empresas en las zonas donde más se necesiten, como son los barrios o periferias urbanas.
- vii. Una puesta en común de los recursos necesarios para la consecución de objetivos estratégicos, en un espíritu de complementariedad “inteligente”, a través de una cooperación mutuamente acordada entre los Estados miembros. En especial, a través de sus institutos y agregados culturales en el extranjero y de los vínculos y redes culturales existentes en la sociedad civil que operan en paralelo a los gobiernos.
- viii. Canales de comunicación que sean, en primer lugar, eficientes, para difundir los resultados positivos del compromiso de las sociedades europeas con el desarrollo de sus sectores culturales, y explicar claramente por qué la propia UE se ha comprometido también a reforzar el papel de la cultura en las relaciones exteriores. Y, en segundo lugar, creativos, para que la diplomacia pública de la UE pueda comunicar de una manera más imaginativa a diferentes audiencias las oportunidades de relaciones culturales que ofrece la UE, los Estados miembros y otros actores e instituciones a nivel europeo e internacional.
- ix. Sin barreras a la movilidad, (como medida a aplicar de forma progresiva, según lo vaya permitiendo la situación sanitaria motivada por la pandemia de la COVID-19, tras una época en la que hemos venido sufriendo severas restricciones a la movilidad regional, nacional, europea e internacional). Para tal fin, y adecuándonos a las circunstancias sanitarias imperantes, será necesario revisar el régimen de visados aplicable a los operadores culturales, con el objeto de reforzar las relaciones culturales y aumentar los flujos de creatividad, tal como establece la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales, de 2005 y la legislación de desarrollo vigente en la actualidad.
- x. Mecanismos de refuerzo a la sociedad civil en países en los que se están produciendo importantes retos y transformaciones económicas, sociales y políticas, como son los del espacio mediterráneo tras la “Primavera Árabe” y, de forma específica, en Ucrania, que actualmente está sufriendo el azote de la guerra (junto a los Estados europeos fronterizos), desplegando más recursos a través de canales gubernamentales y no gubernamentales.
- xi. Líneas de actuación coherentes con los intereses y hábitos culturales de los jóvenes, entre los que existe comunicación intercultural que crea comunidades de intereses y relaciones a escala transnacional, a través de las herramientas digitales y los medios sociales. Para lo cual se podrán establecer más programas de intercambio para los jóvenes en ámbitos tanto educativos como culturales, reforzando programas existentes cuyos resultados son más que tangibles y exitosos, como es el programa Erasmus+.
- xii. Un claro foco de atención a las ciudades y a los actores culturales urbanos —de pequeñas y grandes ciudades— de terceros países, con el objeto de promover con ellos nuevos intercambios de bienes y servicios culturales y aprender de sus experiencias y habilidades. Por ejemplo, a través del programa Capital Europea de la Cultura.
- xiii. Modelos alternativos de aprendizaje recíproco transnacional. Por ejemplo, entre artistas, gestores culturales, periodistas, o escritores, entre otros, que genere nuevas formas de colaboración “de igual a igual”, independientes de las relaciones de poder, para desarrollar una especie de “comercio cultural justo”.
- xiv. Nuevas herramientas de formación y capacitación de los actores culturales locales, desarrollando nuevas fórmulas de cooperación entre las organizaciones y/o fundaciones culturales establecidas y los actores locales de terceros países.
- xv. Mecanismos de control y evaluación, tantos como sean necesarios para lograr los resultados pretendidos y las herramientas necesarias que posibiliten la identificación de errores y problemas. La cual deberá estar basada en mediciones y puntos de referencia.

Finalmente, si bien hemos de reconocer que estas recomendaciones no constituyen la panacea, ni son la llave maestra capaz de resolver todos los problemas y desafíos a los que se enfrentan los Estados miembros, los países vecinos y la UE en su conjunto, es cierto que queda ampliamente demostrado que la cultura ha sido, es y será un motor para el fomento de un orden mundial basado en la paz, el Estado de Derecho, la libertad de expresión, el entendimiento mutuo y el respeto de los derechos fundamentales. Un motor ralentizado por los efectos perniciosos de la COVID-19 y la invasión rusa de Ucrania, letal cual hidra de Lerna¹³. (Martínez Pinna, 2020)

13La hidra de Lerna (en griego, Λερναία Ἰδρα, Lernaia Hýdra) era un monstruo acuático serpentino de la mitología griega y romana. Poseía muchas

Llegados a este punto, tampoco podemos obviar que estos sucesos están velando otros “acontecimientos mundiales, como la guerra de Siria o el movimiento de las pateras” (Ruiz-Domènec, 2020, p. 214) tan espinosos o más para la diplomacia pública europea y mundial actual. No obstante, no podemos permitir que el hastío y la desesperanza arrebaten el papel que la cultura ha de tener por derecho propio.

Ahora más que nunca, uno de los principales peligros para acceder a una nueva etapa, una vez superados estos tiempos de incertidumbre, es la amnesia generalizada de nuestros representantes públicos y de la ciudadanía en general. El olvido de saber quiénes somos, de dónde venimos y hacia dónde nos dirigimos. En la indiferencia y el rechazo de nuestra propia identidad, forjada durante siglos a través de la diversidad, en la inmensidad de un mar de culturas, como es Europa.

6. Conclusiones

Si bien la puesta en valor de la cultura (desde un punto de vista jurídico e institucional) fue algo tardío, podemos concluir que en la actualidad la UE es plenamente consciente del enorme potencial que la diplomacia cultural y las relaciones culturales internacionales tienen para mejorar la influencia y el atractivo de la Unión en el mundo. Un compromiso materializado a través de los numerosos programas, medidas y políticas comunitarios que dan un nuevo *corpus* jurídico al Derecho derivado de la Unión. En este sentido, hoy en día y en un escenario post-COVID-19, -dificultado al mismo tiempo por la invasión rusa a Ucrania-, se hacen necesarias nuevas fórmulas para recuperar la economía y la confianza de la ciudadanía en las instituciones y en el proyecto comunitario. Por estos motivos, la diplomacia cultural sigue constituyendo una de las principales soluciones para potenciar el liderazgo de la UE como actor global. Para lograrlo, es importante que las relaciones culturales adopten un enfoque estratégico basado en el marco de esta nueva realidad, para el fomento del desarrollo y el diálogo intercultural, en la misma línea que defiende Roque con los siguientes argumentos:

Hemos visto que podemos organizar nuestras vidas de una manera menos estresante en un entorno más silencioso y amable. Hemos descubierto la importancia de los vínculos sociales y el hecho de que, justamente, los trabajos de cuidado de las personas y los bienes comunes son los más imprescindibles. Y hemos aprendido que la protección de cada uno depende de lo que hacen los demás, y que todos somos responsables de la salud de todos. Esto nos obliga a avanzar hacia un modelo de gestión del tiempo y el espacio más sostenible y socialmente más justo, reforzando las políticas de cooperación y las alianzas con el resto de los países del mundo (2020, pp. 202-203).

Un diálogo en el que los jóvenes tienen un papel esencial, como herederos de la riqueza de la interculturalidad. Su experiencia les facilitará crear sinergias contra la polarización, encontrar espacios de diálogo y reflexión lúcida y avanzar hacia un mundo “más inclusivo, justo y pacífico” (El Amrani, 2020, p. 236).

En este sentido, las instituciones de la UE son plenamente conscientes del valor de la cultura también como herramienta de comunicación estratégica para cambiar las percepciones en el exterior, utilizando un enfoque de ‘poder blando’ en el ámbito de la diplomacia cultural. También sobre la cooperación cultural basada en el compromiso mutuo, el diálogo y el desarrollo de capacidades entre sus Estados miembros y el horizonte de la actual gobernanza mediterránea de vecindad. Especialmente en un momento en el que el poder duro parece estar ganando protagonismo sobre el poder blando y la persuasión. En el que la cultura es considerada (en ocasiones) como un conjunto de características nacionales definidas en oposición a otras, en lugar de una herramienta para el diálogo y la cooperación. En especial, si tenemos en cuenta que la cultura no es una competencia de la Unión sino, sobre todo, de los Estados miembros, tal como se establece en el artículo 6 del TUE.

No podemos negar el crecimiento de tendencias políticas opuestas a la ‘comunitarización’ de las competencias en el ámbito político y, por ende, en otras áreas sensibles como la cultura y la política exterior en algunos países del espacio mediterráneo y su flanco sur. Esto significa que la única posibilidad de abordar conjuntamente este ámbito es a partir de la coordinación y del sistema del Método Abierto de Coordinación (MAC). De igual modo, “sin una transformación social y un acuerdo sobre la interdependencia de todos los países, difícilmente podremos alcanzar las metas propuestas para el año 2030” (Roque, 2020, p. 201) adquiridas en el seno de la Organización de Naciones Unidas (ONU) con la Agenda 2030 y para el cumplimiento de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS).

Otro gran desafío es el auge de los populismos y los nacionalismos, con la emergencia o consolidación de partidos políticos populistas de derecha e izquierda. Los cuales se caracterizan por tratar de capitalizar la política del miedo hacia otros que son étnico-culturalmente diferentes y por mostrarse generalmente contrarios al diálogo cultural (tanto público, como privado). No solo en países como Hungría o Polonia, sino también en la región mediterránea. Voces que hablan de discriminación, racismo y deshumanización hacia los empleados domésticos y los negros, hacia los migrantes y refugiados, especialmente a los llegados por mar, y que se muestran sin tapujos

tanto en la orilla norte como sur del Mediterráneo. Un clamor expandido despiadada y popularmente a través de las plataformas y las redes sociales.

Si algo ha puesto en evidencia la pandemia de la COVID-19 es que “las comunidades marginadas de todo el mundo están mucho más expuestas a los efectos del virus que los grupos más privilegiados, y que no estamos en el mismo barco pese a estar en la misma tormenta” (Tabbara, 2020, p. 219).

Pero los desafíos no emergen tan solo en el plano social, con el empeoramiento de los permanentes flujos migratorios y la crisis de los refugiados y por los miles de fallecidos en el mar y en los desiertos. También en el económico, motivados no solo por los perniciosos y graves efectos globales de la invasión rusa a Ucrania, „que encarecen los costes de financiación empresarial y amenazan la sostenibilidad de las finanzas públicas“, debido a la escasez de productos energéticos, alimentarios y materias primas; inflación generalizada; o subida de los tipos de interés, entre otros muchos), tal como destacan Feás y Steinberg (2022, p. 1); sino también por las crecientes desigualdades económicas y sociales entre los países del Norte y el Sur de la región mediterránea y dentro de sus propios territorios. En el climático y medioambiental, junto al notable avance de la desertificación. Y, por ende, en el cultural y geopolítico, como resultado de la tensión creciente de carácter religioso e identitario entre los pueblos del Mediterráneo y sus alrededores (Garcés, 2020, p. 239) y, sin duda, por la nueva configuración de alianzas internacionales, con la emergencia del denominado „Sur Global“, y la renovada crisis del orden económico y financiero internacional, auspiciado por el auge de China y la creciente multipolaridad del sistema internacional (Feás y Steinberg, 2022, p. 1) .

Por ello, hoy no podemos obviar la guerra en Ucrania, o los conflictos bélicos que llevan años arrasando la zona de Oriente Próximo, con las continuas injerencias de grandes potencias internacionales. Ni las grandes migraciones, „hijas“ de los conflictos armados y de la miseria. Ni los desencuentros culturales promovidos por estereotipos enraizados que dificultan el tan necesario cambio de mentalidad; pues todos ellos necesitan una intervención urgente (Roque, 2020, p. 201; Consejo Europeo, 2022¹⁴).

En este escenario tan complejo, la interdependencia global seguirá siendo una característica de nuestro tiempo. En esta línea, numerosos autores afirman que la invasión rusa de Ucrania o la crisis de la COVID-19 no supondrán el fin de la globalización o la desintegración europea, sino que será más bien un incentivo para configurar de otro modo las relaciones entre Europa y el resto del mundo. Una oportunidad para reinventarnos y crear alternativas, nuevos relatos eficientes y propuestas reflexivas como sociedad global, desde una nueva estrategia de diplomacia cultural y de relaciones culturales internacionales, como herramientas de poder blando. Destinadas a posibilitar a la UE el conocimiento de las culturas presentes en su entorno geoestratégico y geopolítico, en el fomento de un orden mundial basado en la paz, el Estado de Derecho, el entendimiento mutuo y el respeto de los derechos fundamentales.

14 <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-response-ukraine-invasion/>

Referencias

- Ateca Amestoy, V. (2019). Alternativas de acceso al patrimonio cultural de los ciudadanos europeos. *Cuadernos económicos de ICE*, 98, 43-61.
- Ballesteros, I. (4 de diciembre de 2020). Next Generation EU: retos y oportunidades para las Industrias Culturales. *El País*. <https://tinyurl.com/2zw7pffn>
- Bennett, O. (2020). *Cultural Diplomacy and International Cultural Relations*. Routledge.
- Brossat, C. (1999). *La culture européenne: définitions et enjeux*. Bruylant.
- Comisión Europea (29 de noviembre de 2021). *CulturEU: la Comisión ofrece mayor apoyo al sector cultural a través de una guía en línea sobre la financiación de la UE* [Comunicado de prensa]. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_21_6292
- Comisión Europea (2017). *Preparatory Action. 'Culture in EU External Relations'. Engaging the world: towards global cultural citizenship* [Executive Summary]. Publications Office of the European Union. <https://tinyurl.com/2p8mybtX>
- Consejo Europeo (23-24 de junio de 2022). *Respuesta de la UE ante la invasión rusa de Ucrania. El Consejo Europeo concede a Ucrania la condición de país candidato a la adhesión a la UE* [Comunicado de prensa]. <https://tinyurl.com/54ym9u8t>
- El Amrani, M. (2020). Hijos de la utopía. *Quaderns de la Mediterrània*, 30-31, 236-239.
- Feás, E. y Steinberg, F. (11 de mayo 2022). Efectos económicos y geopolíticos de la invasión de Ucrania. *Real Instituto Elcano*, ARI 35/2022 [Publicación en línea]. <https://tinyurl.com/bdhcufdu>
- Fuenteseca Degeneffe, M. (2014). *Diccionario Jurídico de la Cultura*. Real Academia de Jurisprudencia y Legislación.
- Garcés, V. (2020). El Mediterráneo en emergencia y resistencia: la voz de los jóvenes de la región. *Quaderns de la Mediterrània*, 30-31, 239-243.
- Ibáñez Dobón, L. (2011). El softpower de la Unión Europea: ¿es suficiente para el papel mundial que desea jugar? *Boletín de Información*, 322, 48-67.
- Kaplan, A. (2014). European management and European business schools: Insights from the history of business schools. *European Management Journal*, 32 (4), 529-534.
- Martínez Pinna, J. (2020). Hércules y la hidra de Lerna. *Clío: Revista de historia*, 222, 62-64.
- Nye, J. (1990). *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. Basic Books.
- Pérez Sánchez, G.Á. (2020). La Unión Europea a la luz de la historia: Un balance setenta años después (1950-2020). *Historia y Política*, 44, 145-170. <https://doi.org/10.18042/hp.44.06>
- Plamenova, I. (2022). La diplomacia cultural de la Unión Europea. *Equipo Europa*. <https://equipoeuropa.org/la-diplomacia-cultural-de-la-union-europea/>
- Roque, M.A. (2020). Reconocernos más allá de las culturas: el virus activa el relato. *Quaderns de la Mediterrània*, 30-31, 201-207.
- Rubio García, D. (2020). La Unión Europea, diplomacia cultural y proyección exterior (1992-2016). En P. González del Miño (dir.). *El sistema internacional del siglo XXI: dinámicas, actores y relaciones internacionales* (pp. 267-282). Tirant Lo Blanch.
- Sacco, R. (2007). *Antropología jurídica. Contributo ad una macrostoria del Diritto*. Società Editrice Il Mulino.
- Tabbara, N. (2020). Una relectura de los privilegios, valores y compromisos para la educación intercultural y las políticas de vecindad. *Quaderns de la Mediterrània*, 30-31, 218-222.
- Truyol Serra, A. (1999). *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos*. Tecnos.
- Umińska-Woroniecka, A. (2016). Cultural Diplomacy in International Relations Theory and Studies on Diplomacy. *Actual problems of international relations*, 127(2), 4-19.

Legislación comunitaria:

Tratados:

- Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. DOUE, C 202, 7 de junio de 2016, pp. 47-201. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:C:2016:202:TOC>
- Tratado de la Unión Europea. DOUE L 191, 29 de julio de 1992, pp. 1-112.
- Versión Consolidada de Tratado de la Unión Europea. DOUE C 83/19, 30 octubre de 2010. <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf>

Reglamentos:

- Reglamento (UE) nº 1295/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, por el que se establece el Programa Europa Creativa (2014 a 2020) y se derogan las Decisiones nº 1718/2006/CE, nº 1855/2006/CE y nº 1041/2009/CE. DO L 347, 20 de diciembre de 2013.

Directivas:

- Directiva 2014/60/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a la restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro, y por la que se modifica el Reglamento (UE) nº 1024/2012 (refundición). DO L 159, 28 de mayo de 2014.

¿HACIA UNA NUEVA ESTRATEGIA DE RELACIONES CULTURALES INTERNACIONALES EN LA UNIÓN EUROPEA?

Directiva 93/7/CEE del Consejo, de 15 de marzo de 1993, relativa a la restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro. DO L 74, 27 de marzo de 1993.

Decisiones:

Decisión nº 2017/864 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de mayo de 2017, relativa a un Año Europeo del Patrimonio Cultural (2018). DOUE L 131/1, 20 de mayo de 2017.

Decisión nº 445/2014/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, por la que se establece una acción de la Unión relativa a las Capitales Europeas de la Cultura para los años 2020-2033 y se deroga la Decisión nº 1622/2006/CE. DO L 132, 3 de mayo de 2014.

Decisión nº 1194/2011/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de noviembre de 2011, por la que se establece una acción de la Unión Europea relativa al Sello de Patrimonio Europeo, DO L 303, 22 de noviembre de 2011.

Decisión nº 1622/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 2006, por la que se establece una acción comunitaria en favor de la manifestación Capital Europea de la Cultura para los años 2007 a 2019. DO L 304, 3 de noviembre de 2006.

Comunicaciones:

Comunicación Conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo. *Hacia una estrategia de la UE para las relaciones culturales internacionales* [JOIN (2016) 29 final].

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 10 de mayo de 2007, relativa a una "Agenda Europea para la Cultura en un Mundo en vías de Globalización". [COM(2007) 242 final – no publicada en el Diario Oficial].