

## De las políticas culturales nacionales a la agenda de cooperación: Europa

### Resumen:

La afirmación según la cual en Europa ha habido un proceso histórico natural en el que los países que conforman esta entidad geográfica han evolucionado progresivamente todos ellos desde unas políticas culturales “nacionales” a una política cultural “compartida” es, sin duda alguna, cierta si se la examina exclusivamente desde el prisma “nacional”, es decir estatal, en el que la política cultural ha pasado de ser un elemento de relativa importancia a ser un elemento político programático central. Sin embargo, quizás adquiera mayor fuerza y pertinencia si se analiza desde el ángulo opuesto, es decir del de “Europa”.

En el presente artículo se propone, primero, esclarecer el significado del concepto de Europa para poder así abordar, en un segundo momento, la cuestión de la construcción europea entendida como un “proyecto de cooperación”. Este proyecto compartido, iniciado tras la II Guerra Mundial, ha utilizado a la “cultura” como uno de sus ejes fundamentales y ha sido decisivo no sólo para que la sociedad europea pudiera tomar la distancia necesaria de la crisis profunda que había sacudido al continente en aquel que Eric Hobsbawm ha definido “el siglo más corto”, sino porque ha permitido la recuperación de una cierta “idea de Europa”, consustancial a la historia del continente. En la actualidad, este proceso que aborda una etapa ulterior en la que de la fase de proyecto debería pasar a enfrentarse a su siguiente etapa de consolidación institucional sigue manteniendo a la cultura en posición central.

### *Palabras clave:*

Europa, integración europea, cultura, política cultural, cooperación cultural

**Abstract:**

The statement that in Europe there has been a natural historical process –in which member–countries have evolved from framing “national” cultural policies to framing “shared” cultural policies– is without doubt true if the question is examined through the prism of the “nation” –which is to say the state–, in which cultural policy has gone from being a relatively important factor to being a central element of policy programmes. It’s also possible, however, that the issue acquires greater force and relevance if it is considered from the other direction, that of “Europe”. In the present article the aim is, first, to elucidate the meaning of Europe, in order –in a second moment– to approach the question of the European construction understood as a “project of co-operation”. That shared project, begun after the Second World War, has used the concept of “culture” as one of its fundamental axes. It has in fact been a decisive project, not only in relation to European society’s necessary aim of distancing itself from the profound crisis that shook the continent during what Eric Hobsbawm has called “The Short Century”, but also because it has facilitated the recovery of a certain “European Idea”, consubstantial with the very history of the continent. Nowadays, as this history reaches its final phase –which one expects will culminate in a process of institutional consolidation– culture continues to enjoy a central position.

*Key words:*

Europe, European integration, culture, cultural policy, cultural co-operation

## De las políticas culturales nacionales a la agenda de cooperación: Europa

### Introducción

El título del presente artículo parece implicar que en Europa ha habido un proceso histórico natural según el cual los países que conforman esta entidad geográfica han evolucionado progresivamente todos ellos desde unas políticas culturales “nacionales” a una política cultural “compartida”. Esta afirmación, sin duda alguna cierta si se la examina exclusivamente desde el prisma “nacional”, es decir estatal, en el que la política cultural ha pasado de ser un elemento de relativa importancia a ser un elemento político programático central, quizás adquiera mayor fuerza y pertinencia si se analiza desde el ángulo opuesto, es decir del de “Europa”.

Con este fin, el presente artículo se propone como primer paso esclarecer el significado

del concepto de Europa para así poder abordar, en un segundo momento, la cuestión de la construcción europea entendida como un “proyecto de cooperación” iniciado tras la II Guerra Mundial y en el que la “cultura” ha tenido y sigue teniendo un rol fundamental. Dicho proyecto de cooperación fue decisivo para que la sociedad europea pudiera tomar la distancia necesaria de la crisis profunda que había sacudido al continente en aquel que Eric Hobsbawm ha definido “el siglo más corto”<sup>1</sup>, período de la historia europea en el que, obliterando quizás la importancia de la existencia de una “idea de Europa”, una parte de la sociedad había derivado hacia los extremos, contruidos todos ellos a partir de un concepto de cultura “nacional” de miras muy estrechas y, a menudo, resultado de una ficción histórica.

## La idea de Europa y los Estados-nación

El concepto de Europa tiene dos principales acepciones: la primera es la que se refiere al concepto geográfico que, definido claramente desde la Antigüedad, define a Europa como a ese continente que engloba todo el territorio comúnmente identificado como “europeo” hasta su límite oriental en la cadena de los Urales.

La segunda acepción, más compleja y controvertida, es aquella que se refiere al término político y que ha sufrido variaciones y modificaciones a lo largo de la historia. En efecto, si para los griegos antiguos Europa se contraponía a Asia como concepto, en primer lugar, territorial y, en segundo, político, en una dicotomía entre los regímenes democráticos griegos y los regímenes tiránicos persas, en el período romano el concepto de aquello que es Europa se desplaza hacia Occidente. Desde un punto de vista estrictamente geográfico, Europa en este período histórico engloba los territorios conquistados por los romanos al oeste y al norte (Galia) de la península itálica así como la zona de influencia griega (península de Grecia y Balcanes). Tiene un claro límite hacia el noreste en el *limes* germánico y, hacia el este, en el *limes* danubiano más allá del cual viven aquellas poblaciones definidas como “bárbaros”, es decir “extranjeros”. A lo largo de todo el período de la historia de Roma, y más aún tras su fraccionamiento en dos imperios, sigue siendo válida la misma dico-

tomía según la cual en el Occidente prevalece el sistema político basado en el concepto de participación y libertades democráticas mientras que en Oriente persiste un sistema de dominio basado en la tiranía despótica.

Es tras la caída del Imperio romano cuando el concepto de Europa se transforma claramente y la “idea de Europa” ya no se identifica únicamente con un territorio geográfico y un sistema político puesto que a estos criterios se añade el del carácter “cristiano”: en este sentido Europa pasa a ser esa “identidad” cristiana en contraposición a todas aquellas otras zonas “no cristianas”, si bien, tras el cisma de Occidente, la cristiandad se dividirá en dos, la zona católica en Occidente y la zona ortodoxa, más impregnada por el concepto de sistema dinástico imperial totalitario, en Oriente. El primer intento de unificación de Europa en un único sistema geo-político cristiano-católico, es el que llevará a cabo el Emperador Carlomagno pero, casi de manera paradójica, en este momento no se utilizará más el término de Europa. Habrá que esperar la evolución del pensamiento político que, con Maquiavelo, intentará una primera aproximación a una “idea de Europa”: tras la reforma protestante, la ruptura interna al mundo cristiano llevará progresivamente, a identificar a Europa ya no sólo únicamente con una entidad territorial y una concepción religiosa sino también como aquel “espacio” donde el humanismo y las libertades de pensamiento son fundamentales elementos

de progreso y evolución. Entre los siglos XVI y XVIII Europa pasará así a ser identificada con el sistema geopolítico que, gracias a los grandes descubrimientos geográficos, se contraponen además claramente al resto del mundo<sup>2</sup>.

Esta idea de Europa es la que impregnará la de la Europa moderna y la que conformará su definición actual: los siglos XIX y XX serán una época de grandes tensiones en la que se definirán casi todas las entidades políticas que conformarán el mosaico de lo que hoy es Europa. Es durante este período que el Estado, la nación y la sociedad convergen y que los ciudadanos son llamados a participar activamente en la vida política del Estado. Más allá, el Estado y la nación son entidades político-territoriales de las que el ciudadano es una parte activa, hecho facilitado por la estandarización de la administración y del sistema jurídico pero también por una educación estatal que transforma al ciudadano en ciudadano de “un” Estado. Se pone en marcha un cambio profundo del sistema de control por parte de quien detiene el poder y se crea un nuevo *corpus* de elementos que garantizan la cohesión en el interior del Estado. Al sistema político piramidal de lealtades por categorías (príncipe, aristocracia, confraternidades, campesinos) le sustituye un sistema político en el que el poder tiene que tener cuenta la fluctuación de intereses y opiniones de los ciudadanos, o la sociedad civil, a los que se han reconocido derechos fundamentales de participación polí-

tica<sup>3</sup>. Para garantizar la lealtad a un sistema político nuevo, todos los antiguos vínculos deben ser ahora sustituidos por una nueva simbología moderna: los religiosos, que permiten la creencia por parte de los súbditos de la existencia de una relación directa entre Dios y el monarca, deben ser modificados, así como el papel fundamental del sistema político de las Iglesias cristianas; los de clan o territorio en el que los sistemas de fidelidad tribales permitían el control de regiones enteras; de pertenencia a confraternidades profesionales, etc. Esta nueva simbología se manifestará en formas distintas:

- La creación de un sistema secular de educación que sustituye a la iglesia en sus funciones de educación (y adoctrinamiento) del ciudadano: el ejemplo más ilustrativo es el del Estado francés de finales del siglo XIX y principios del XX que consigue la alfabetización en un único idioma y la absorción, por parte de los ciudadanos, del concepto de pertenencia al concepto estatal de Francia. Este sistema permite además una nueva estratificación social puesto que, según el centro en el que se han cursado estudios, el ciudadano, y progresivamente cada vez más las mujeres, podrán acceder a la clase media superior –la nueva *élite* europea– que ocupa los puestos de responsabilidad y decisión tanto en el sector público como privado; el

nacimiento –o sangre– o la profesión familiar ya no son los únicos factores que determinan el futuro individual y la educación permite mantener una cierta movilidad entre los diferentes estratos sociales aún consolidando la *élite* directiva;

- La invención de las ceremonias públicas: eventos en los que se celebran hitos históricos –verdaderos o de nueva creación y algunos de ellos basados en una manipulación del pasado histórico o mitológico– para cohesionar a la sociedad civil alrededor de ritos que, hasta cierto punto, sustituyen a los tradicionales religiosos: es en este momento en el que nacen los “días de la independencia” y el “uno de mayo”, por ejemplo, así como otros momentos que celebran las creaciones de los nuevos Estados europeos modernos;
- La producción masiva de monumentos históricos, incluidos los edificios públicos y que tienen el claro objetivo de conmemorar hitos especiales;
- La invención de eventos deportivos públicos en los que los ciudadanos participan colectivamente: nace en este momento la identificación casi simbiótica con los equipos de fútbol, locales y nacionales pero también se vuelven a descubrir los Juegos Olímpicos.

Es justamente en este período en el que se “inventan” las banderas nacionales a las que todos los ciudadanos deben lealtad, sobre todo los hombres a través del servicio militar obligatorio, y no ya libre como había sido hasta entonces. Y es también en este período histórico en el que se creará una nueva burocracia estatal que controla y ordena la vida de los ciudadanos.

## El siglo XX y la nueva idea de Europa

La necesidad de pertenecer es connatural al ser humano. Esta pertenencia se explicita de diferentes maneras a lo largo de la historia: pertenencia a un clan, tribu, orden social o clases, organizaciones profesionales o religiosas. Y las sociedades se constituyen alrededor de elementos tales como una ascendencia, lengua o tradiciones comunes o la ocupación continuada de un mismo territorio.

En la Europa moderna, Estados como el español, británico, francés, o portugués –pero también los escandinavos– se crean en el transcurso de los siglos XVI, XVII y XVIII. Más tarde, en el siglo XIX, será el caso de los alemanes, italianos, polacos, bálticos y balcánicos. El rasgo común que tienen todos estos Estados es el de la coincidencia del territorio del Estado con el de la nación. Únicas excepciones son los imperios austriaco, ruso y turco que mantienen ras-

gos de carácter imperialista frente a otros Estados que se modernizan.

Lo que interesa subrayar aquí, puesto que es el aspecto que define a la Europa de las relaciones internacionales modernas, es el rol fundamental del “nacionalismo”, es decir, esa característica según la cual “los intereses de la unidad y autodeterminación de la nación se elevan a valor supremo frente al que todas las otras consideraciones deben, si es necesario, ceder”<sup>5</sup>.

Es este el elemento fundamental que impregnará la constitución de la nueva Europa del siglo XX en la que, tras el *Tratado de Versalles* del 1919, quedará conformado el actual mosaico de Estados, todos ellos entidades políticas en los que se reconocen a todos sus ciudadanos los derechos fundamentales, con la excepción de algunas situaciones críticas como las de ciertas minorías, nacionales o étnicas. Aunque la idea contemporánea de Europa aún no ha tomado forma, sí lo ha hecho el concepto de nacionalismo moderno que, sin embargo, hasta entonces no había existido. Según Berlin, el nacionalismo se basa en dos conceptos<sup>6</sup>:

- El sentido de pertenencia a un grupo humano definido por su territorio, leyes, creencias, lengua, tradiciones, expresiones artísticas y religiosas e instituciones sociales, a los que se añaden, dependiendo de la situación la ascendencia o las características raciales;

- La evolución “biológica” del Estado a cuyos objetivos supremos e incontrovertibles se han de doblegar todas aquellas iniciativas o tendencias que no tengan como fin el bien colectivo, aunque éstos conlleven elementos de conflicto, como las veleidades de expansión y dominio hacia el exterior de las fronteras del Estado; este segundo aspecto será el que motivará algunos de los conflictos más importantes de la historia de la humanidad.

A este nuevo Estado-nación, de carácter supremo, se subordinan todos aquellos aspectos que anteriormente habían permitido una identificación colectiva, tanto social como territorial. Y este carácter supremo, que caracteriza cada Estado-nación, conlleva el reconocimiento explícito de que toda otra entidad política similar tiene el mismo *status*, incontestable, que se escenifica en el concepto de soberanía.

La historia del siglo XX, marcada por conflictos mundiales y situaciones de grandes tensiones, lleva a una progresiva limitación del concepto de soberanía del Estado-nación que se explicita de dos formas diferentes<sup>7</sup>:

- La primera a nivel *intra* estatal: aunque en el interior de sus fronteras el Estado tiene la potestad de establecer la política a implementar, se le impone el límite evidente del derecho constitucional;

- La segunda a nivel *inter* estatal: aunque a todos los Estados se les reconoce su soberanía individual, y aunque por reciprocidad ningún Estado puede ejercer, directa o indirectamente, presión u autoridad sobre otro Estado soberano, es evidente que para limitar las veleidades de expansión nacional ha sido necesaria la constitución progresiva de un corpus jurídico internacional que, aún frágil, permite cierto control independiente y *supra* estatal.

Es con el objetivo de crear un entorno para las relaciones intergubernamentales propicio a la negociación y a la búsqueda de consenso que en 1919, al finalizar la I Guerra Mundial, se creará la Liga de Naciones. En este nuevo marco, los 42 Estados miembros, soberanos, sientan los nuevos principios de la cooperación internacional, cuya finalidad principal es obrar en el arbitraje de los conflictos y de la seguridad colectiva. Tras la II Guerra Mundial y la disolución de la Sociedad de Naciones, se creará, en 1945, la Organización de las Naciones Unidas, compuesta inicialmente por 51 países. La Carta de las Naciones Unidas<sup>8</sup> especifica que los propósitos de la Organización son:

- “Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la

paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz;

- Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal;
- Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión; y
- Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes”.

Es evidente que la creación de una organización con estas finalidades se sitúa en un marco histórico muy específico en el que los Estados-nación buscan mecanismos internacionales para minimizar las posibilidades de conflictos. En Europa, marco geográfico que interesa en

este artículo, hay que mencionar la creación, en 1949, del Consejo de Europa<sup>9</sup> en cuyo estatuto se indican las siguientes finalidades principales de la organización:

- “El objetivo del Consejo de Europa es el de lograr una mayor unidad entre sus miembros con el fin de salvaguardar y realizar los ideales y principios que son su patrimonio común así como facilitar su progreso económico y social.
- Este objetivo será perseguido por los órganos del Consejo por medio del debate sobre cuestiones de interés común y por medio de acuerdos y acciones comunes en los sectores económicos, sociales, culturales, científicos, jurídicos y administrativos, así como en el mantenimiento y mayor realización de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.
- La participación en el Consejo de Europa no afectará la colaboración de sus miembros en los trabajos de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales de las que sean partes.
- Asuntos relacionados con la defensa nacional no son competencia del Consejo de Europa<sup>10</sup>”.

El origen de la Organización ha de buscarse en un afán de establecer las bases de una cooperación europea para evitar la reiteración de los desgarros de los dos conflictos mundiales que habían desfigurado el continente europeo. Ya en un discurso dado en la Universidad de Zurich, en septiembre de 1946, Sir Winston Churchill hace un llamamiento a la creación de unos Estados Unidos de Europa. En 1948 en un congreso político en La Haya se discutirá de la posibilidad de crear una tal organización; se enfrentarán dos escuelas de pensamiento: aquella que preconiza una organización internacional clásica con representación gubernamental y la que favorece la creación de un foro parlamentario. Es por ello quizás que, en búsqueda de un consenso, el Consejo de Europa será creado con una estructura dual: intergubernamental, representada por el Comité de Ministros, es decir los representantes de los Estados miembros, y parlamentaria, representada por la Asamblea Parlamentaria donde tienen escaño los delegados parlamentarios de los Estados miembros. Este esquema es el que inspirará otras organizaciones europeas, entre ellas la Comunidad Europea.

Por primera vez en la historia, se entrevé la posibilidad de que el concepto de Europa sea algo más que un concepto geográfico o un concepto político, siempre definido *a contrario*. Es la primera vez que, como dice Chabod<sup>11</sup>, se plantea la “idea de Europa” como una entidad de valores éticos y de objetivos comunes alre-

dedor de los que construir una nueva Europa. Es interesante que dicha idea sea defendida por una serie de pensadores y políticos europeos que, considerados “padres fundadores”, dan forma a los actuales sistemas de cooperación europea. Entre ellos cabe destacar a grandes estadistas como los franceses Robert Schuman y Jean Monnet, el alemán Konrad Adenauer, los italianos Altiero Spinelli y Alcide de Gasperi, el belga Paul-Henri Spaak. Algunos de ellos, profundos defensores del concepto de federalismo, preconizaron la posibilidad de crear un nuevo sistema de funcionamiento que, auspiciando una “tercera vía” de cooperación político-económica, pudiera establecer las bases para evitar la dominación de las élites, tanto capitalistas como comunistas.

Es sobre estas bases que se crearon la Comunidad Europea del Acero y del Carbón en 1952 y, en 1957, con el Tratado de Roma, la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea para la Energía Atómica. En 1967, las tres organizaciones se fundieron en una única organización, bajo el nombre de Comunidad Europea (CE), compuesta por un Consejo de Ministros para la toma de decisiones estratégicas, una Comisión para la propuesta e implementación de las líneas políticas, y un Parlamento europeo y una Corte de Justicia con poderes legislativo y judicial, respectivamente. En este sentido la CE constituye “el embrión de una constitución federal, limitada a los asuntos económicos y sociales”<sup>12</sup>.

En 1992, el *Tratado de Maastricht*, o *Tratado de la Unión Europea*, dará paso a la transformación de la CE en la Unión Europea con tres componentes fundamentales: una política exterior y de seguridad común; una cooperación aumentada en asuntos internos; una nueva Comunidad Europea, perno de la Unión con competencias más amplias. En el mismo Tratado se plantea la cuestión de una ciudadanía europea que permita a los ciudadanos, sea cual sea su nacionalidad, votar y presentarse a las elecciones en los países de residencia para los cargos políticos locales o para el Parlamento Europeo. Históricamente es el segundo caso, tras el del *cives* o ciudadano romano, en el que se postula una noción de ciudadanía *supra* nacional, por encima de la pertenencia a esas entidades más restrictivas fundamentadas en el concepto de *natio*, ya sea en su versión antigua, que englobaba los conceptos de estirpe, gente y territorio, como en su acepción moderna, que engloba otro tipo de concepto, explicitado más arriba. Esta nueva idea de Europa es la que moverá el proceso de construcción europea desde la posguerra hasta la actualidad, pasando de la necesidad de facilitar sólo y exclusivamente un marco regularizado para la libre circulación comercial a la realidad de un contexto geográfico en el que se concibe también la libre circulación de las personas y en que se plantea de manera crucial la posibilidad de establecer las bases constitucionales de dicha construcción.

## La construcción de una Europa unida: la función de la cooperación cultural

Lo expuesto anteriormente permite afirmar que la cultura ha sido uno de los elementos que han vertebrado el proceso de construcción europea como proyecto político y que en el marco de las relaciones interestatales entre Estados soberanos, aunque cada Estado haya podido perseguir a nivel estatal –es decir dentro de sus fronteras– políticas culturales “nacionales”<sup>13</sup>, éstas han sido impregnadas e inspiradas por las tendencias *supra* estatales identificadas en el seno de las organizaciones intergubernamentales, en primer lugar, el Consejo de Europa y, en segundo, la Unión Europea.

La importancia del elemento cultural en la construcción europea es, como ya se ha dicho, consustancial a su inicio. El Estatuto del Consejo de Europa indica la necesidad de un trabajo común sobre cuestiones de interés compartido y menciona explícitamente el sector cultural. En diciembre de 1954, los Estados miembros aprobaron la *Convención Cultural Europea* que constituiría el marco único de trabajo común durante más de cuarenta años y que en su preámbulo especifica que:

- “Considerando que el objetivo del Consejo de Europa es el de conseguir una mayor unidad entre sus miembros con el fin, entre

otros, de salvaguardar y realizar los ideales y principios que son su patrimonio común;

- Considerando que el conseguimiento de dicho objetivo será promovido por un mejor entendimiento de los unos y los otros entre los pueblos de Europa;
- Considerando que para estas finalidades es deseable no sólo concluir convenciones culturales bilaterales entre miembros del Consejo si no también perseguir una política de acción común diseñada para salvaguardar y fomentar el desarrollo de la cultura europea;
- Habiendo resuelto concluir una Convención cultural europea general diseñada para fomentar entre los nacionales de todos los miembros, y de todos aquellos otros Estados europeos que puedan acceder a esto, el estudio de las lenguas, la historia y la civilización de los otros así como el de la civilización que es común a todos”<sup>14</sup>.

Es relevante subrayar aquí dos conceptos:

- Primero, el de la mención de una “cultura europea”;
- Segundo, el de la mención de un marco de cooperación intergubernamental entre Estados, más allá de la cooperación bilateral.

En lo que respecta al primer elemento, es interesante volver a incidir sobre la noción de “idea de Europa”: los Estados europeos se identifican, explícitamente, con una “cultura común” y, más allá de un marco geográfico, preconizan la existencia de una Europa que se consolida alrededor de unos valores éticos y políticos compartidos así como de una historia y de unas tradiciones comunes. Esta nueva Europa de valores es la que, en una visión utópica, podrá garantizar la continuidad de la paz en el continente. Sin embargo, en el texto se subraya también la complejidad de dicha noción de Europa puesto que se menciona la necesidad de un (re)conocimiento mutuo entre los pueblos que la conforman con todas sus diferencias, las lingüísticas entre otras. De manera general, se considera que los Estados deben obrar conjuntamente para que los pueblos europeos se respeten entre ellos aún reconociendo su diversidad.

## Hitos de la cooperación cultural en Europa

En la historia de la cooperación cultural en Europa se distinguen básicamente tres etapas diferentes:

- La primera abarca hasta los años setenta, momento en que empieza a tomar forma el concepto de “democracia cultural” y se buscan “modelos” de desarrollo cultural basa-

dos en la animación socio-cultural, la descentralización cultural, la participación y la promoción cultural. Estas aproximaciones se confirman en las conferencias de la UNESCO que tuvieron lugar en Venecia (1970), en Helsinki (1972) y en la Primera Conferencia de Ministros europeos de la Cultura que se mantuvo en Oslo en 1976.

- La segunda etapa es la de los años ochenta y es entonces cuando los conceptos de “democracia cultural” y de “desarrollo cultural” se transforman para abarcar otros como los de la “dimensión cultural del desarrollo” y de los “objetivos culturales del desarrollo”, confirmados por la 3ª Conferencia de Ministros europeos de Cultura (Luxemburgo, 1981), y por la Conferencia de UNESCO en México en 1982 en la que se aprobó la definición de cultura que se sigue utilizando.
- La tercera etapa es la que va desde los años noventa hasta la actualidad y se define por un nuevo doble concepto: el de “identidad cultural” y su reverso, el concepto de “diversidad”. Es un período en el que también surgen los conceptos de diálogo y de solidaridad, conceptos que en la Unión Europea resultan a seguidas del proceso de ampliación de la Organización.

En resumen, es posible decir que hay una serie de conceptos unificadores que en palabras de

Étienne Grosjean deben ser “entendidos como la expresión *real* de la maduración de una conciencia colectiva entre los Estados miembros, y de manera más evidente en la medida en que este proceso no es el resultado de la introducción planificada de un marco de líneas directrices a seguir”<sup>15</sup>. Según Grosjean pueden identificarse cinco conceptos unificadores. Éstos son: a) la democracia cultural; b) el desarrollo cultural, es decir el rol de los objetivos culturales en el desarrollo; c) la educación permanente; d) un patrimonio común; y e) la identidad cultural y la diversidad.

El concepto de “democracia cultural” se inspira en los principios de libertad individual, de democracia y de los derechos humanos que “aplicados a los sectores de la educación y la cultura han engendrado gradualmente el concepto de democracia cultural, más allá de la democratización de la cultura”<sup>16</sup>. Esta tendencia ha implicado diseñar y aplicar unas políticas orientadas tanto a garantizar un acceso mayoritario al patrimonio histórico y cultural por parte de los ciudadanos así como una posibilidad de participación en la elaboración de la cultura percibida como “los valores que dan sentido a la existencia y a las acciones de la humanidad”<sup>17</sup>. Por otro lado, el reconocimiento de un “patrimonio común” implica “la idea de una solidaridad fundamental entre Estados respecto a un sistema de valores que cada uno de ellos reconoce que no es sólo suyo sino que, por el contrario, hace que cada Estado sea responsa-

ble individualmente de su parte de un patrimonio *indivisible*”<sup>18</sup>.

Seguramente no es demasiado arriesgado afirmar que, hasta mediados de los años noventa, en Europa el Consejo de Europa es la organización que ha asumido el liderazgo en la defensa del rol de la cooperación cultural en el proceso de construcción europea. De hecho, ésta es considerada como uno de los cuatro ejes de su misión, junto con los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho. Vemos aquí cómo la “idea de Europa” conjuga explícitamente los valores éticos (o culturales) con los políticos, tal como ha venido siendo a lo largo de su historia. No obstante, la Europa que defiende una organización como el Consejo de Europa es una Europa muy amplia puesto que abarca un territorio que se extiende hasta el Océano Pacífico, más allá de su frontera “natural” histórica, y es esta tensión geográfica la que, fundada aún en el concepto de Estado miembro, pone también un límite evidente a su capacidad de maniobrar y de actuar. Críticos del operado de la Organización, aún reconociendo su labor imprescindible en la integración de todos los Estados nacidos del fraccionamiento de la Unión Soviética y de su área de influencia, identifican en el acceso de la Federación de Rusia a la Organización el momento del inicio de su pérdida de eficacia y representatividad. En este artículo es necesario subrayar sin embargo que en los primeros cincuenta años de su historia, el Consejo de

Europa ha obrado de manera sustancial por la construcción europea y, el carácter mismo de la *Convención Cultural Europea*, que permitía acceder al ámbito de la cooperación cultural a Estados que no fueran necesariamente miembros de la Organización, a través del marco de la cooperación cultural, ha constituido un elemento fundamental de “escuela” de democracia e integración.

En 1992, el *Tratado de la Unión Europea*, o *Tratado de Maastricht*, hace mención explícita, por primera vez, a una competencia de la UE en materia cultural con la siguiente enunciación:

“1. La Comunidad 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 Comunidad favorecerá la cooperación entre Estados miembros y, si fuere necesario, apoyará y completará la acción de éstos en los siguientes ámbitos: la mejora del conocimiento y 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; y la creación artística y literaria, incluido el sector audiovisual.

3. La Comunidad 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”<sup>19</sup>.

En el enunciado del artículo queda reflejada claramente la intención de la Unión Europea de fomentar tanto el “patrimonio cultural común” europeo como la cooperación cultural entre los Estados miembros a los que brindará un apoyo financiero complementario, si fuese necesario. Pero, aún reconociendo la “cuestión cultural”, la Unión opta por una posición claramente complementaria a la de los Estados miembros, instituyendo el criterio de subsidiariedad: es decir, se establece la potestad de intervención únicamente en “apoyo y complemento” de la acción estatal. Por otro lado, identifica en la cultura un elemento de las relaciones internacionales, tanto entre los Estados miembros de la Unión como de la Unión misma con “terceros países”: en el intento de consolidar una posición para Europa en el marco internacional, la cultura se entiende como un elemento significativo de la política exterior de la Unión Europea.

No obstante el Tratado haga esta mención, habrá que esperar el 2007 para tener un texto programático para la cultura: la *Comunicación sobre una Agenda Europea para la Cultura en un Mundo en vías de Globalización*<sup>20</sup> es un texto que, preparado por la Comisión Europea

fue aprobado por el sector cultural en el Fórum de Lisboa en septiembre de 2007, y, posteriormente, por el Consejo Europeo en una *Resolución* de noviembre de 2007<sup>21</sup>.

Por primera vez, desde la Comisión Europea se plasma, en un texto programático, la idea de que la cultura no es sólo un elemento importante de la sociedad *per se*; es la primera vez que se le da valor y sustancia como elemento que debe ser parte de cualquier política puesto que no sólo es un factor esencial de desarrollo humano y social sino también de desarrollo económico. La cultura pasa a ser, así, un sector que favorece el crecimiento económico de la sociedad, creando empleo y riqueza, pero es también aquel vehículo de cohesión social esencial en contextos culturalmente cada vez más complejos puesto que permite catalizar las diversidades.

En la introducción del texto se hace una declaración política de mucha importancia que dice: “La originalidad y el éxito de la Unión Europea radica en su capacidad de respetar la historia, las lenguas y las culturas de los Estados miembros, que son variadas y están entrelazadas, forjando al mismo tiempo un entendimiento y unas normas comunes que han garantizado paz, estabilidad, prosperidad y solidaridad, y con ellas, un patrimonio cultural y una creatividad de una enorme riqueza, que han acrecentado las ampliaciones sucesivas. A través de esta unidad en la diversidad, el respeto por la diversidad cultural y lingüística y el fomento de un

patrimonio cultural común son fundamentales para el proyecto europeo”<sup>22</sup>. Es decir, sólo se considera posible la construcción europea a partir de un proyecto que sea también “cultural”. Y, más allá, este proyecto europeo cultural deberá ser proyectado hacia el mundo: “La riqueza y la diversidad culturales de Europa están estrechamente ligadas a su papel e influencia en el mundo. La Unión Europea no sólo es un proceso económico o una potencia comercial: se considera ya ampliamente y con razón un brillante e inédito proyecto social y cultural. La UE es, y debe aspirar a serlo aún más, un modelo de ‘poder suave’ fundado en normas y valores tales como dignidad humana, solidaridad, tolerancia, libertad de expresión, respeto de la diversidad y diálogo intercultural, valores que, a condición de que se respeten y se promuevan, pueden servir de inspiración para el mundo del mañana”<sup>23</sup>.

Más de cincuenta años después de la aprobación de la *Convención Cultural Europea* del Consejo de Europa es evidente que la cultura –conjuntamente con la cooperación cultural– no sólo sigue siendo el elemento vertebrador de la construcción europea sino que pasa a ser, además, uno de los principales vehículos de esa imagen que Europa quiere construir para sí de cara al resto del mundo así como un “elemento vital en las relaciones internacionales”<sup>24</sup>. En este sentido, el proyecto europeo entiende la cultura como un elemento fundamental de las relaciones internacionales de ésta con otras

regiones del mundo: la “diplomacia cultural” ha evolucionado para transformarse, más allá de vehículo de una cultura “nacional”, en un vehículo de un “proyecto” o de una “idea” de Europa. Al mismo tiempo la cooperación cultural es reconocida, en su complejidad, como vector de crecimiento y de desarrollo: no se concibe ya sólo la cooperación bilateral entre Estados puesto que las relaciones interestatales se han segmentado y ya no es posible hablar sólo y exclusivamente de relaciones bilaterales. Más allá de las agendas “nacionales”, Europa viene de hecho practicando las relaciones multilaterales desde los años cincuenta del siglo pasado pero, en el último cuarto de ese mismo siglo, la multilateralidad ha pasado de ser concebida sólo y exclusivamente entre Estados-nación organizados en el seno de instituciones *ad hoc* para convertirse en una multilateralidad a diferentes niveles –*supra e infra* estatales– y con diferentes actores, personificados todos ellos en su diversidad por un sector no-gubernamental cada vez más activo y presente<sup>25</sup>.

## Conclusiones

La Europa del siglo XXI se prepara para ser un verdadero proyecto global en el que la “idea de Europa” debería tener su concretización.

Según el análisis que propuso George Steiner en la conferencia que pronunció hace algunos años en el Nexos Institute en Amster-

dam<sup>26</sup>, Europa es el resultado de una tensión dicotómica entre lo que el filósofo llama la herencia de Atenas y la herencia de Jerusalén. Esta tensión ha generado, a lo largo de los siglos, una producción intelectual, artística y científica, sin comparación alguna posible y ha sido vehículo fundamental del progreso humano; sin embargo, Europa ha sido, al mismo tiempo, capaz de escenificar los horrores más profundos del ser humano.

Aquello que se puede definir como el “valor añadido” de la sociedad europea respecto al resto del mundo es su capacidad sincrética y creativa. Dicha dualidad, intrínseca a la sociedad europea, es la que, como afirma el mismo Steiner, puede representar su salvación en un mundo globalizado puesto que la creatividad y originalidad serán los elementos que permitirán a las sociedades futuras elevarse por encima de la mediocridad y de los estereotipos de la vulgaridad moderna.

Para ello, aún en una visión pesimista del futuro, Steiner afirma que si el proyecto europeo se fundamenta en la defensa de la diversidad cultural –entre otros, fruto de ese localismo que siempre ha caracterizado al viejo continente– podrá encontrar nuevo impulso y vigor en la creatividad que resulta de esa misma diversidad así como de la búsqueda constante de un nuevo equilibrio entre la tensión racional y la tensión espiritual.

Las soluciones no pasarán necesariamente por las respuestas institucionales y administra-

tivas que, aún siendo necesarias, no son por sí solas suficientes. El futuro de Europa pasará por un proyecto compartido entre sus ciudadanos y por la toma de conciencia colectiva de fomentar el potencial cultural y creativo de los europeos porque, como dice el escritor Mario Vargas Llosa, “con todas las lacras que arrastra, Europa es, en el mundo de hoy, el único gran proyecto internacionalista y democrático que se halla en marcha”<sup>27</sup>.

## Notas

- 1 E. Hobsbawm, *The Age of Extremes: The Short Twentieth Century, 1914-1991*, Michael Joseph, 1994.
- 2 F. Chabod, *Storia dell'idea d'Europa*, Laterza, 1989.
- 3 Evidentemente en un principio sólo a los hombres libres hecho, ya contrastado durante el Imperio Romano en el que el Edicto de Caracalla del 212 d. C. reconoce el derecho a la ciudadanía únicamente a los hombres libres mayores de edad. La lucha para el reconocimiento del estatus de ciudadano libre con derecho a voto y representación política a las mujeres durará varias décadas.
- 4 E. Hobsbawm y T. Ranger (ed.), *The Invention of Tradition*, Cambridge University Press, 1997, pp. 263-308.
- 5 I. Berlin, *The Proper Study of Mankind: An Anthology of Essays*, Pimlico, 1998, p. 587.
- 6 *Ibid.*, p. 590.
- 7 I. Wallerstein, *States? Sovereignty? The Dilemmas of Capitalisms in an Age of Transition*, Keynote address at the Conference on "State and Sovereignty in the World Economy", University of California, Irvine, Feb. 21-23, 1997. (<http://fbc.binghamton.edu/iwsovtv.htm>). Wallerstein argumenta que el concepto de soberanía es necesario en un momento de transformación socio-política profunda en el que el Estado tiene unas instituciones frágiles y que éste ha servido, fundamentalmente, los intereses económicos del sistema capitalista, estableciendo aquellas reglas que no permiten ni el robo, ni la confiscación, ni la excesiva tasación de los bienes de los emprendedores.
- 8 La Carta de las Naciones Unidas fue aprobada el 26 de junio de 1945, en San Francisco, a la clausura de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Organización internacional y entró en vigor el 24 de octubre de 1945.
- 9 El Consejo de Europa fue fundado el 5 de mayo del 1949 con el Tratado de Londres (o Estatuto del Consejo de Europa) firmado por 10 países europeos: Bélgica, Dinamarca, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos, Noruega, Suecia y el Reino Unido.
- 10 *Statute of the Council of Europe, London, 5 May, 1949*, en Council of Europe, "European Treaty Series", n. 1. Las enmiendas y textos de carácter estatutario adoptados posteriormente han sido numerados 6, 7, 8 y 11 (<http://www.conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/001.doc>). Los objetivos de la Organización son listados en el Artículo 1 del Estatuto de la Organización.
- 11 *Op. cit.*
- 12 R.J. Mayne, *European society and culture since 1914: Ever closer union?*, en "History of Europe", Britannica Online Encyclopedia (<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/195896/history-of-Europe>).
- 13 En este artículo el concepto de "política nacional" se entiende como equivalente al de "política estatal", puesto que se habla de Estado-nación.
- 14 *European Cultural Convention, Paris, 19 December 1954* en Council of Europe, "European Treaty Series", n.18. <http://www.conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/018.doc>
- 15 E. Grosjean, *Forty years of cultural co-operation at the Council of Europe 1954-94*, Council of Europe Publishing, 1997, p. 99.
- 16 *Ibid.*, p. 100.
- 17 Preámbulo a la *Declaración Europea sobre Objetivos Culturales*, Berlín, 25 de mayo de 1984.
- 18 *Ibid.*, p. 112.
- 19 *Tratado de la Unión Europea*, artículo 128, en Diario Oficial n° C 191 de 29 de julio de 1992, ver <http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html#0001000001>. [*Y Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea*, Roma, 25 de marzo de 1957, Artículo 151 de la Versión Consolidada. [http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/12002E/htm/C\\_2002325ES.003301.htm#anArt152](http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325ES.003301.htm#anArt152)].

- <sup>20</sup> Comisión de las Comunidades Europeas, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *Comunicación sobre una Agenda Europea para la Cultura en un Mundo en vías de Globalización*, Bruselas, 10.5.2007, COM (2007) 242 final, SEC (2007) 570, ver <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0242:FIN:ES:DOC>.
- <sup>21</sup> *Resolución del Consejo de 16 de noviembre de 2007 relativa a una Agenda Europea para la Cultura* (2007/C 287/01), en Diario Oficial de la Unión Europea del 29 de noviembre de 2007, ver <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:287:0001:0004:ES:PDF>.
- <sup>22</sup> *Comunicación sobre una Agenda Europea para la Cultura en un Mundo en vías de Globalización*, Bruselas, 10.5.2007, COM(2007) 242 final, SEC(2007) 570, p. 2.
- <sup>23</sup> *Ibid.*, p. 3.
- <sup>24</sup> *Ibid.*, p. 11.
- <sup>25</sup> En la *Comunicación*, se hace mención explícita de la necesidad, por parte de la Unión Europea, de consolidar el diálogo con este sector.
- <sup>26</sup> El texto íntegro de la conferencia dictada ha sido publicado en G. Steiner, *La idea de Europa*, Biblioteca de Ensayo, Siruela, 2005.
- <sup>27</sup> M. Vargas Llosa, "Una idea de Europa", en G. Steiner, *La idea de Europa*, Biblioteca de Ensayo, Siruela, 2005, p. 15.

