

## Una mirada al sistema británico de relaciones culturales internacionales: acción cultural exterior y diplomacia pública

*Elvira Marco\**

**Tema:** El análisis de recientes informes sobre la diplomacia cultural del Reino Unido muestra algunas vías interesantes para la política cultural exterior de España.

**Resumen:** Se examina en este ARI la política de proyección exterior de la cultura británica a la luz de diversos informes recientemente publicados que reflexionan sobre cuestiones esenciales: la definición de áreas geográficas prioritarias, la decisión sobre qué valores promover, la filosofía de trabajo con otros países, la coordinación de los distintos agentes o la medición de resultados. Los informes, en su mayoría con recomendaciones que ya se están poniendo en práctica, nos permitirán conocer la forma de abordar esta política por el sistema británico. Estas cuestiones es posible que se planteen para la definición de la acción cultural exterior de España de los próximos años, por lo que las ideas aquí recogidas pueden servir de guía o marco de reflexión para abordarlas.

**Análisis:** La Administración británica está dedicando en estos últimos años gran atención y esfuerzo económico a las instituciones culturales y a las industrias creativas. El Departamento de Cultura habla de una “Edad de Oro” de un sector que contribuyó un 7% al PIB en 2005 y supone el 20% de los empleos en Londres. Por parte del Foreign and Commonwealth Office se reivindica la cultura como uno de los grandes valores del país que pueden ser utilizados para difundir la imagen del Reino Unido en el exterior y para mejorar las relaciones con otros países. Es una cuestión de prestigio en la que los británicos aspiran a mantener su hegemonía y ser un *hub* del intercambio cultural internacional (“The World’s Creative Hub”, *Demos Report on Cultural Diplomacy 2007*).

*Fundamentos de la acción cultural exterior británica: confianza mutua, respeto e independencia*

Las instituciones británicas son conscientes en su planteamiento de futuro de que no ostentan el monopolio de la proyección exterior: Internet, la televisión, el deporte y el turismo se suman a la pluralidad de agentes de la cultura. En el siglo XXI nos movemos en un entorno donde prácticamente cualquiera tiene capacidad para influenciar a otros en cualquier lugar del mundo.

Su conclusión es que no puede controlarse la imagen o la información que se difunde del Reino Unido, ni es necesario concentrar los esfuerzos en proyectar unilateralmente una cultura que está suficientemente asentada.

---

\* *Socia de Action Abroad-Proyección Exterior*

Frente a la promoción cultural los británicos plantean un concepto que va más allá de la cooperación cultural y que pretende tejer redes de intercambio con el Reino Unido, e incluso entre terceros países por mediación del Reino Unido. Con ello se contribuye al prestigio cultural británico en el exterior y también a enriquecer sus propias organizaciones culturales.

El British Museum trabaja ya en esta línea y ha desarrollado un proyecto con el Museo Nacional de Nairobi, la exposición *Hazina*, donde a través del préstamo de obra a ese museo se pretende ayudar a los visitantes a conocer las culturas de los países que rodean Kenia.

El Informe McMaster (*Supporting Excellence in the Arts. From Measurement to Judgment*. Sir Brian McMaster, enero 2008), encargado por el Department for Cultura, Media and Sports (DCMS), equivalente al Ministerio de Cultura, habla de la internacionalidad como uno de los valores para lograr la excelencia cultural de sus instituciones, ya que la conexión con el exterior no sólo enriquecerá el trabajo de los profesionales del sector, sino que también, al introducir nuevos retos y nuevos elementos de comparación, elevará el nivel de calidad. En esta línea, se ha nombrado al Director del British Museum “Embajador Cultural” de un consorcio de museos denominado World Collections Group, integrado además por la British Library, el Victoria & Albert Museum, la Tate Gallery, Kew Gardens y el Museo de Historia Natural, con una dotación de 1 millón de libras en tres años. Su objetivo es enviar expertos a colaborar con instituciones extranjeras para simultáneamente elevar el perfil de los museos británicos.

Por su parte, el British Council (BC) está llevando a cabo una revisión de su actuación, basada en el concepto de *mutuality*, donde se pone el acento en la confianza entre las partes a través del equilibrio en las relaciones culturales, el interés recíproco, la igualdad de los actores, el entendimiento mutuo y en el intercambio. No se trata de la reciprocidad, que entienden de manera más mercantil, donde yo te doy y tú me das, ni de destinar en el Reino Unido una inversión equivalente a la de los países donde se trabaja. Es un concepto mucho más sutil, que tiene que impregnar tanto el diseño de proyectos como su desarrollo, y las relaciones entre todos los miembros de la organización. Se entiende como una meta a largo plazo para contribuir al objetivo de política exterior del Foreign and Commonwealth Office (FCO): “*to work for UK interests in a safe, just and prosperous world*” (*Strategy 2010*, [www.britishcouncil.org](http://www.britishcouncil.org)).

La confianza mutua, la igualdad y la búsqueda de un beneficio para todas las partes en las relaciones culturales darán como fruto un mundo más justo y seguro, en la línea de los objetivos de la política exterior británica.

Para lograr esta confianza y respeto mutuos, se defiende la independencia del BC de la política del gobierno. Independencia que para el FCO debe ser únicamente “operativa”, ya que debe ajustarse a los objetivos de política exterior en sus prioridades (Lord Carter of Coles, *Public Diplomacy Review*, diciembre de 2005). Pero para Counterpoint, el *think tank* del BC, la independencia se alcanza distinguiendo dos facetas separadas de la institución: diplomacia pública, en la que actúa como agente del gobierno, en colaboración estrecha con el FCO y otros agentes; y relaciones culturales, donde actúa con independencia, como la única vía para construir vínculos basados en la confianza mutua, ya que la dependencia gubernamental puede ser fuente de rechazo o de desconfianza. Esta estrategia está siendo utilizada especialmente para crear lazos tras el 11-S y la guerra de Irak en los países de Oriente Medio. Se pretende desvincular la

ciudadanía y la cultura de un país con sus dirigentes y trabajar para crear una sociedad civil transnacional y transcultural, de acuerdo con el lema del BC: “*Creating opportunities for people worldwide*”.

#### *Actores de la acción cultural exterior*

La proyección exterior de la cultura británica está encomendada de manera principal al BC, el “embajador cultural” del Reino Unido, un organismo autónomo sin ánimo de lucro que recibe un tercio de su financiación del FCO e ingresa dos tercios de su presupuesto por la enseñanza del inglés y los derechos de examen. A ello se suman otros organismos estatales con actuación exterior como el DCMS y los museos e instituciones que de él dependen, el Arts Council England, integrado por los *Council* de las distintas regiones y el rico tejido de la industria cultural británica. Otras administraciones como el Department for International Development o la agencia de promoción del turismo, Visit Britain, ejercen también acciones de promoción de la cultura.

En el plano territorial, los *devolved territories*, Escocia, Gales e Irlanda del Norte, desarrollan su propia política cultural exterior, donde por ejemplo Escocia tiene gran interés por la importancia del turismo cultural para su economía. También se trabaja en coordinación, como en China, a través del proyecto *China-UK Connections through Culture*, financiado conjuntamente por el Departamento de Cultura, el FCO, el Ejecutivo Escocés y el propio BC.

#### *Diplomacia pública y diplomacia cultural*

A la acción cultural exterior se une inevitablemente la actuación de la diplomacia y de las relaciones del Reino Unido con el resto del mundo. En el campo de la diplomacia pública, donde las actuaciones se dirigen a la sociedad, la cultura es una herramienta importante para tener una influencia exterior.

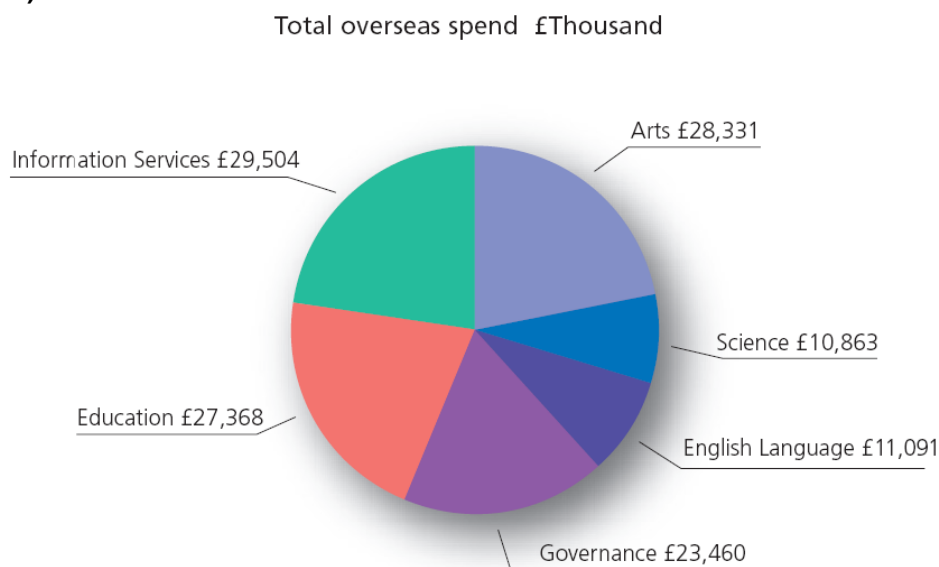
Las instituciones británicas han abierto un período de debate y reflexión sobre la diplomacia pública, las relaciones culturales exteriores y las relaciones entre ambas. El Informe Carter (2005), anteriormente citado, describe las tres instituciones clave para la diplomacia pública: el FCO, el BC y el Servicio Exterior de la BBC, y descarta crear un organismo específico para encargarse de ello. El Informe concluyó que la imagen del Reino Unido en el exterior se beneficia de dos instituciones con una marca consolidada y de prestigio (“*World class institutions*”): el BC y el Servicio Exterior de la BBC.

Como consecuencia de este informe, se creó por el FCO un órgano específico para coordinar los esfuerzos de diplomacia pública, el Public Diplomacy Board (PDB) del que forman parte el FCO, el BC y la BBC, ésta última con estatus de observador para preservar su independencia. Recientemente se ha invitado a integrarse al Departamento de Cultura (DCMS). Esta comisión tiene como objetivo lograr la coordinación de acciones de las distintas instituciones, la unidad con la estrategia del FCO y la medición de los resultados de una política con un presupuesto que ascendía a 600 millones de libras en 2005. Este cálculo está basado en las dotaciones del FCO en 2004-2005 al BC (186 millones de libras), al BBC World Service (225 millones de libras), a las becas del propio FCO (35 millones de libras), al programa Campaign and Challenge Funds (5 millones de libras) y al propio presupuesto del FCO para diplomacia pública (165,6 millones de libras).

En el siguiente gráfico se aprecia la estructura de gasto por áreas de actividad del BC. Es de señalar que el BC genera más ingresos por medios propios (casi 300 millones de libras) que las aportaciones del gobierno (cerca de 200 millones de libras). Para los

responsables del BC, la enseñanza del inglés no es meramente una fuente de ingresos; forma una parte importante de la estrategia general de diplomacia pública.

**Figura 1. British Council: gasto total en el exterior por área de actividad, 2004-2005 (miles de libras)**



Fuente: *Lord Carter Report on Public Diplomacy*.

Para ello, se han definido en primer lugar unas áreas geográficas prioritarias. El FCO actualizó en marzo de 2006 las áreas prioritarias de política exterior a las que se adapta el Public Diplomacy Board, responsable de definir las en este ámbito. El BC, de acuerdo con estas directrices, tiene como prioridad los países BRIC (Brasil, Rusia, la India y China) y Oriente Medio. El Informe Carter insiste en que la diplomacia cultural pública tiene que apoyar los objetivos del gobierno y trabajar en un marco estratégico determinado.

También en 2006, el DCMS ha aprobado su estrategia internacional al hilo de las prioridades estratégicas publicadas por el FCO (*International Strategy*, [www.culture.gov.uk](http://www.culture.gov.uk), octubre de 2006).

La cultura se ha visto como un instrumento de *soft diplomacy* para actuar en países donde las acciones oficiales tienen difícil cabida, especialmente en los países árabes a consecuencia de la guerra de Irak. En Irán, gracias a la cultura el Reino Unido mantiene un intercambio importante a través del BC que, entre otros proyectos, está llevando a cabo acciones de formación de conservadores iraníes por profesionales británicos.

#### *¿Qué valores promover?*

La política cultural exterior británica no hace hincapié en la difusión de una imagen tradicional de la esencia británica. No se realizan grandes exposiciones de cultura en el exterior, sino que incluso se utilizan los préstamos de las grandes colecciones británicas para fomentar el conocimiento entre culturas.

Por el contrario, sí se ceden los museos nacionales, sobre todo los prestigiosos museos de Londres como plataforma para presentar al público las grandes culturas “emergentes”, convirtiendo las inauguraciones en improvisadas cumbres diplomáticas, como ocurrió en

---

la exposición *China: The Three Emperors, 1662-1795* en la Royal Academy of Arts de Londres en 2005, que reunió a la Reina de Inglaterra y al presidente Hu Jintao. De igual manera la celebración del Año Nuevo Chino en Londres se ha convertido en un festival de la cultura de ese país. También el British Museum ha tenido en 2006-2007 un programa sobre la India, *Voices of Bengal*, y la Royal Academy la exposición *Chola: Sacred Bronzes of Southern India*.

Aunque es indudable que los tópicos de lo “inglés” están presentes en su imagen exterior, y que a veces resultan muy rentables, no sólo no se promueven sino que tienen que compaginarlos con integrar la cultura de las otras naciones del Reino Unido: Escocia, Irlanda del Norte y Gales.

Por su parte, el BC tomó ya una decisión a finales de los años noventa de adaptar su actuación a los futuros dirigentes, a la franja de los jóvenes de 18 a 35 años, y para eso realiza acciones específicas (“The United Kingdom: Foreign Cultural Policy”, conferencia pronunciada por Robin Baker, entonces *Deputy Director-General* del BC, en el Congreso de la IFA *Europe – A Union of Culture?*, octubre 2003). Por ejemplo en Etiopía, donde el 44% de la población es menor de 15 años y sólo el 3% tiene más de 65, además de trabajar con las instituciones culturales tradicionales, han desarrollado un proyecto de música disco, el *Mumbai Dj Project*.

La actuación exterior británica promueve el intercambio y la multilateralidad, y trata además de vincular al sector cultural nacional con el de los países donde trabaja. Es el caso del proyecto *China-UK: Connections through Culture* que se dirige a las organizaciones culturales de ambos países para fomentar el intercambio de proyectos y de profesionales.

#### *Deporte y cultura: Olimpiada Cultural 2008-2012 y Juegos Olímpicos Londres 2012*

El deporte tiene una vinculación cada vez mayor con la cultura, prueba de ello es que los cuatro años que preceden a los Juegos Olímpicos son aprovechados por el país que los acoge para celebrar una Olimpiada cultural. En Londres 2012 se ha recibido con muchísimo entusiasmo esta oportunidad que el gobierno ha extendido a todo el país, involucrando a los agentes regionales y locales y a las industrias creativas. Entre otros valores que promueven los proyectos que integran este festival está la presencia de las distintas comunidades del Reino Unido, así como el internacionalismo del país.

Y también el deporte constituye una herramienta muy importante de proyección exterior, ya que puede llegar a una audiencia mucho más amplia que cualquier acontecimiento cultural que se programe en el país. Así, se calcula que la primera división del fútbol inglés, la *Premier League*, que tiene una audiencia de 600 millones de personas y se emite en 195 países, es seguida por el 60% de los hombres chinos de manera regular, en especial por los profesionales jóvenes, según el Informe Carter.

#### *Comunidades inmigrantes*

Un aspecto muy interesante de la política cultural británica es su preocupación por reflejar la diversidad de la sociedad en las instituciones culturales nacionales, tanto en los visitantes como en la plantilla. Además, esta preocupación se ha incorporado a la política de acción cultural exterior por ese convencimiento sobre la comunicación global y la influencia de multitud de actores en la proyección exterior. Es el caso de la exposición *Forgotten Empire* del British Museum sobre la antigua Persia, que tuvo una cobertura importante en la prensa iraní. Además, el British Museum utilizó esta exposición para explicar desde una perspectiva histórica el conflicto en la zona.

Existen también multitud de ejemplos de proyectos culturales que han incorporado a los extranjeros residentes en el Reino Unido. Uno de ellos fue el proyecto *Shamiana* del Victoria and Albert Museum (V&A), donde grupos de mujeres del sudeste asiático realizaron textiles inspirados en su colección y en las de otros museos británicos. La iniciativa se extendió también a Irlanda, EEUU y Sudáfrica. Los trabajos fueron después expuestos en una exposición en el propio museo, que viajó a distintos países, y algunas de las obras fueron posteriormente adquiridas por el V&A.

Pensemos que la India incluso tiene un ministerio dedicado a sus comunidades en el exterior, el Ministerio de Asuntos Indios en el Exterior, además del Consejo Indio de Relaciones Culturales, con delegaciones en 18 países donde existen grandes núcleos de población india, y que próximamente inaugurará oficinas en París y Washington.

#### *Medición de resultados*

El Informe Carter recoge una preocupación creciente de las Administraciones británicas en la acción cultural exterior: la elaboración de índices comunes que puedan evaluar el impacto de la actuación de los distintos agentes. Para ello, el FCO se plantea crear un sistema que permita una mejor recogida de datos, país por país, y una respuesta rápida a los cambios y a la variación de las prioridades. El FCO es consciente de que no pueden emplearse criterios meramente económicos para evaluar la actividad de organismos tan dispares como el Foreign Office o el DCMS, pero considera primordial la elaboración de estos criterios, primero para medir el impacto de una actuación con cargo a dinero público y, segundo, para adaptarse a los cambios coyunturales o estratégicos. La elaboración de este baremo ha sido encargada por el gobierno a una consultoría.

En la evaluación está incluido el concepto inglés de *accountability*, es decir, responsabilidad de los órganos gestores por los resultados logrados con una determinada política.

También el DCMS ha iniciado un proceso de revisión de los criterios de medición de resultados para evaluar la excelencia de sus instituciones. Pretenden introducir la auto-evaluación, así como baremos de actuación que informen la decisión de dotación presupuestaria con cargo a fondos públicos.

**Conclusiones:** El análisis de los recientes informes sobre la acción cultural exterior del Reino Unido permite extraer algunas conclusiones preliminares que pueden resultar útiles para la definición de una estrategia de proyección exterior de España.

Los fundamentos de nuestra política cultural exterior han evolucionado hacia un enfoque de cooperación cultural en las áreas geográficas de los países más desfavorecidos, recogido en el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008. Al lado de la estrecha conexión entre cooperación cultural y cooperación al desarrollo, este enfoque pone el énfasis en la concepción de la proyección cultural como un proceso de cooperación e intercambio con interlocutores de otros países, y no como un conjunto de acciones unidireccionales –lo que podría equipararse al concepto británico expresado por el término *mutuality*– y en la importancia de los aspectos organizativos y de coordinación de la acción cultural exterior (“Hacia una nueva política cultural exterior”, Alfons Martinell Sempere, ARI nº 127/2006, Real Instituto Elcano).

---

No obstante estos esfuerzos de conceptualización –y de la gestión que ha seguido–, que se han traducido en una formulación articulada de los principios y objetivos de la cooperación cultural, no parece que la actuación de cara a los países de nuestro entorno y de otras áreas geográficas consideradas estratégicas haya seguido un proceso de reflexión similar, tanto en la forma en que se debe actuar –alternándose diversos enfoques– como en la selección de los valores que se deben promover: conviven proyectos que transmiten una imagen más tradicional de España –a través de su rico patrimonio histórico-artístico– con otros de absoluta modernidad, dentro de una perspectiva de integración de la diversidad cultural de nuestro país.

Se puede argumentar que una de las claves de la excelencia del sistema británico de relaciones culturales internacionales se encuentra en el ejercicio constante de auto-examen, prospectiva y planificación. Los recientes informes británicos proporcionan una interesante referencia para la acción cultural exterior de España: la importancia de abrir un proceso de análisis y reflexión sobre la proyección cultural exterior que permita adoptar principios generales de actuación para todos los ámbitos geográficos donde se pretende estar presente; que incorpore la definición de objetivos y prioridades estratégicas para que puedan servir de guía a los distintos actores de la acción cultural exterior; que delimite competencias y establezca mecanismos de coordinación entre las distintas agencias públicas y administraciones territoriales que intervienen en la acción cultural exterior; que tenga en cuenta la acción de agentes no gubernamentales y explore las potencialidades de nuevos canales de actuación; y que establezca criterios para la medición de resultados, con la necesidad de fijar objetivos claros y baremos flexibles, no exclusivamente cuantitativos, para poder evaluar las acciones. Esto permitiría avanzar en el conocimiento del impacto de las políticas, adaptarlas a las distintas necesidades geográficas y mejorar las acciones de futuro.

*Elvira Marco*  
*Socia de Acción Abroad-Proyección Exterior*