



Instituto

Mora

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA**

**“El espacio audiovisual iberoamericano (EAI): un
proyecto regional”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRA EN COOPERACIÓN

INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

**P R E S E N T A :
MARIANA YURANI CAMACHO CHAVEZ**

Director: Doctor Thomas Legler

Ciudad de México

Agosto de 2016

*Esta investigación fue realizada gracias al apoyo del
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*



AGRADECIMIENTOS

Quisiera agradecer en primera instancia al Instituto de Investigaciones José María Luis Mora por la oportunidad de ser parte de este centro de excelencia académica durante estos dos años, con especial mención a la coordinación de la maestría en cooperación internacional y a las mujeres de la oficina de servicios escolares que me apoyaron siempre en todo.

Igualmente agradezco al profesor Thomas Legler por su acompañamiento en el proceso de realización de esta investigación que inició hace dos años, sus varias charlas y horas de dedicación fueron fundamentales para lograr darle sentido a mi interés en la cooperación cultural internacional.

Agradezco a las profesoras Gabriela Díaz y Maria Lourdes Roca por el acompañamiento atento y la dedicación en la lectura de esta tesis.

Gracias al personal de la OEI, con especial mención a Mónica García, mi jefe en el área de Cultura de la Secretaría General de esta institución en Madrid.

Agradezco a mi familia, Willi, Eli, Muma, Guille, Juancho, Juli, Matías, con especial mención a mi mamá por enseñarme a ser una mujer soñadora, ella con sus telas, sus dibujos, me enseñó sin decirlo, a valorar la expresividad. Gracias a mi papá por compartir conmigo su amor a la literatura y el cine.

Agradezco a mis compañeros de maestría y mis grandes amigos Carola, Marcus, Any, Viry, Facu, Juan Carlos y Orlando por estar a mi lado incondicionalmente y en cada momento.

Gracias a Paul, Cusky, Brenda, Carolina y todos mis amigos en tierras mexicanas, que hicieron de mi estancia en México algo alegre y posible.

Gracias México.

“si entendemos que imagen es sinónimo de identidad y que ésta constituye un requisito indispensable para el desarrollo, la decisiones que adoptemos comprometerán no sólo nuestra existencia sino la de las generaciones futuras.”(Octavio Getino)

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	II
LISTA DE CUADROS, FIGURAS, MAPAS Y TABLAS.....	VI
GLOSARIO DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS	VII
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. LA COMUNIDAD IBEROAMERICANA DE NACIONES. EL MARCO EN EL QUE SE INSERTA EL ESPACIO AUDIOVISUAL IBEROAMERICANO EAI.....	4
1.1. El proyecto regional iberoamericano.....	4
1.1.1 El concepto de región, la base conceptual para comprender el interregionalismo	12
1.1.2. La condición de actor regional o capacidad de influir el mundo externo (<i>Regional actorship</i>)	15
1.1.3. El interregionalismo.....	17
1.2. Caracterizando a la Comunidad Iberoamericana de Naciones como una región.....	20
1.2.1. El rol de España en la Comunidad Iberoamericana de Naciones.....	20
1.2.2 El proceso de formación de la identidad en la Comunidad Iberoamericana de Naciones, <i>Regioness</i>	24
1.2.3.Presencia internacional de la Comunidad Iberoamericana de Naciones (<i>international presence</i>).....	26
1.2.4 La capacidad de maniobra de la Comunidad Iberoamericana de Naciones (<i>actorness</i>).....	29
1.3. ¿Es el interregionalismo una respuesta al debilitamiento e incertidumbre del proyecto regional de la CIN?.....	36
CAPITULO II: EL ESPACIO AUDIOVISUAL IBEROAMERICANO EAI	40
2.1. Acercamientos teóricos sobre la relación entre elementos políticos, económicos y culturales en el EAI	45
2.2. El espacio cultural Iberoamericano ECI: definición y componentes.....	48
2.2.1. Las regulaciones de la cooperación cultural.....	52
2.2.2. Las instituciones	54
2.2.3. Los mecanismos y programas de apoyo	55

2.3. El espacio audiovisual iberoamericano (EAI): La construcción de un proyecto regional.	60
2.3.1. El EAI: Un proyecto construido desde la regionalización	61
2.3.2. Caracterización del EAI como proyecto regional.	62
3. CAPÍTULO III. IBERMEDIA, UN PROGRAMA PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL PROYECTO REGIONAL AUDIOVISUAL DEL ESPACIO AUDIOVISUAL IBEROAMERICANO.	70
3.1. La industria del cine a nivel global y su impacto en la región.	70
3.2. El programa regional ibermedia	73
3.2.1. El nacimiento político de ibermedia, un ejemplo de construcción de región desde abajo.	75
3.2.2. La financiación del fondo ibermedia, un ejemplo de la preponderancia de lo político sobre lo económico en el eai.	81
3.2.3 el funcionamiento del programa ibermedia como resultado de las características del proyecto regional del eai.	87
3.3. Ibermedia y el sector cinematográfico regional.	92
3.3.1. Impactos de Ibermedia en la industria cinematográfica regional.	92
3.3.2. La relación de CAACI e Ibermedia con las legislaciones y políticas de fomento audiovisual en la región. Un elemento clave en la consolidación del proyecto regional audiovisual	97
3.2.3. Ibermedia: logros, fallas y retos en la búsqueda de la consolidación del proyecto regional del EAI.	100
CONCLUSIONES	104
APÉNDICES.	109
Apéndice 1. Normatividad internacional y debates sobre cooperación cultural internacional.	109
Apéndice 2. Registro entrevistas realizadas para la tesis.	112
Apéndice 3. Ranking de distribuidoras en países iberoamericanos (Egeda, 2015) 113	
Apéndice 4. Ranking acumulado de estrenos cinematográficos en Iberoamérica 2013. (Egeda, 2015)	114
Apéndice 5. Comparativa de proyectos presentados por país 2014 (Informe Ibermedia 2014).	115
APÉNDICE 6. Ingresos por país y ejecución de los recursos en tres años seleccionados: 2006, 2010 y 2014 (Informe Ibermedia, 2006,2010 y 2013)116	
LISTA DE REFERENCIAS.....	118

LISTA DE CUADROS, FIGURAS, MAPAS Y TABLAS.

CUADRO 1. Antecedentes de integración audiovisual en américa latina y el caribe	43
CUADRO 2. Contenido relevante en materia cultural en las Cumbres Iberoamericanas.	53
CUADRO 3. Programas Iberoamericanos IBER de cultura	56
CUADRO 4. Cumbres iberoamericanas de jefes de estado y de gobiernos y conferencias iberoamericanas de cultura con contenido audiovisual	66
CUADRO 5. objetivos fundacionales de ibermedia por área	73
CUADRO 6. Antecedentes históricos de la institucionalización del eai	76
CUADRO 7. Dependencias o entidades nacionales que representan a los países miembros en el CII (Ibermedia, 2016).....	80
MAPA 1. Países miembros de la comunidad iberoamericana de naciones cin...6	
MAPA 2. Países miembros de ibermedia (2016)	79
FIGURA 1. las cinco organizaciones del sistema iberoamericano.	10
FIGURA 2. componentes del regional actorship	17
FIGURA 3. tipos de interregionalismo	19
FIGURA 4. la región iberoamericana y el espacio audiovisual iberoamericano.41	
FIGURA 5. capacidad de maniobra del eai	64
FIGURA 6. proyectos apoyados según modalidad	86
FIGURA 7. estructura del programa ibermedia tv	92
TABLA 1. Fases de la región	14
TABLA 2. Panorama cinematográfico en iberoamérica	71
TABLA 3 Fondo aportado y recibido por país miembro	82
TABLA 4. Evolución de proyectos aprobados por año y por modalidad.	95

GLOSARIO DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ASESIC	Asociación Española de cine científico
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ALBA	La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BRICS	Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CIN	Comunidad Iberoamericana de Naciones
CODEI	Comité de Dirección Estratégica de los Organismos Iberoamericanos
COib	Comité de Integración Iberoamericana
COMJIB	La Conferencia de ministros de Justicia de los países iberoamericanos
EAI	Espacio Audiovisual Iberoamericano
ECI	Espacio Cultural iberoamericano
EGEDA	Entidad de Gestión de los Derechos de los Productores Audiovisuales
MERCOSUR	Mercado Común del Sur.
OEA	Organización de Estados Americanos.
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia, la Cultura y la Educación
OIJ	El Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica
OISSS	La Organización Iberoamericana de Seguridad Social
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONU	Organización de las Naciones Unidas

PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
SECIB	Secretaría de la Cooperación iberoamericana
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
UE	Unión Europea
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

INTRODUCCIÓN

El pasado 19 y 20 de mayo de 2016 se celebró en la Ciudad de Cartagena de Indias, Colombia la XVIII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Cultura. En esta ocasión, la actual Secretaria General iberoamericana Rebeca Grynspan afirmó: “La cultura es la columna vertebral de Iberoamérica”.¹ Esto es la columna de un proyecto regional que desde 1991 ha tratado de consolidarse como un referente en materia de educación, cultura y cohesión social y que a pesar de esa pretensión hoy enfrenta un proceso de debilitamiento, incertidumbre y búsqueda de la renovación institucional. Las razones tienen que ver con la forma en que se ha concebido el proyecto político iberoamericano desde España y los países latinoamericanos, con la imposibilidad de generar compromisos compartidos y políticas regionales y el consecuente desgaste que esto genera.

Sin embargo, en la mitad del actual proceso de debilitamiento y búsqueda de renovación existen dentro del proyecto regional iberoamericano algunos espacios de integración y cooperación cultural sumamente valiosos y que mantienen una dinámica de gestión independiente y capacidad de producir soluciones a problemas regionales. Este es el caso del espacio audiovisual iberoamericano (EAI) que como se define en el capítulo 2, se refiere al conjunto de interacciones políticas, económicas y culturales que confluyen en la construcción de un proyecto regional en materia audiovisual en Iberoamérica. El EAI es un proyecto de naturaleza limitada, pues no concentra el grueso de la producción audiovisual regional y toda la gama de formas de expresión audiovisual que existen en una región culturalmente compleja como es Iberoamérica.

También es importante nombrar que el EAI está determinado por la complejidad del concepto de “audiovisual”. Al respecto, cabe citar a Gerardo Ojeda, investigador del tema en la región, quien en entrevista para esta investigación señaló: “En un término muy restringido, al audiovisual se le ha considerado como

¹Video y tweets de las declaraciones en la cuenta oficial de SEGIB en Twitter. Recuperado el 25 de mayo de 2016 de <https://twitter.com/SEGIBdigital/status/733595137192812544?lang=es>

el conjunto de imágenes en movimiento”.² Por esta razón, el audiovisual no solo compete a la producción de imágenes por medio de canales tradicionales como la televisión o el cine sino a la evocación de imágenes que pueden generar medios diversos como la radio o plataformas novedosas como las utilizadas en las narrativas transmedia.³

Sin ánimo de ser taxativa, cabe recordar la definición de Audiovisual de RayEdmondson en el documento *Una Filosofía de los Archivos Audiovisuales*, escrito para la UNESCO: “El adjetivo audiovisual – dirigido a los sentidos de la vista y el oído– cada vez se emplea más como término único de gran utilidad en cuanto abarca por igual las imágenes en movimiento y los sonidos grabados de todo tipo” (UNESCO, 2004:19). Igualmente en el documento *Cuestiones Jurídicas* relativas a los archivos audiovisuales se entiende por medios audiovisuales:

Las grabaciones visuales (con o sin banda sonora) sin distinción de soporte físico ni de procedimiento de grabación, por ejemplo, películas, cintas de vistas fijas, microfilmes, diapositivas, cintas magnéticas, cinescopios, videogramas (videocintas, videodiscos), discos de lectura óptica a láser; a) destinadas a la recepción pública mediante la televisión o la proyección en pantalla, o por cualquier otro medio; b) destinadas a la difusión al público;

Las grabaciones sonoras, sin distinción de soporte físico ni de procedimiento de grabación, por ejemplo cintas magnéticas, discos, bandas sonoras o grabaciones audiovisuales, discos de lectura óptica a láser; a) destinadas a la recepción pública mediante la radiodifusión o por cualquier otro medio; b) destinadas a su difusión al público (UNESCO, 1991:10).

En este contexto, es necesario aclarar que esta investigación enfatiza en las políticas regionales de apoyo al cine regional que contribuyen a la formación del EAI. Esta decisión metodológica responde a la imposibilidad de abarcar las múltiples formas e iniciativas de política audiovisual que existen en la región. Así, por ejemplo, en esta tesis no se trabajará el sector de televisión, a pesar de las interesantes iniciativas regionales que existen al respecto, como es el caso del

² Entrevista al Coordinador General Académico del Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa ILCE y Secretario General ASECIC Gerardo Ojeda por Mariana Camacho, 7 de diciembre de 2015, Madrid, España.

³ Las narrativas transmedia se caracterizan por el uso de diferentes medios y plataformas de comunicación. Vídeo, blogs, redes sociales entre otros.

programa regional para la promoción de la televisión cultural y educativa iberoamericana, TEIB.

Igualmente, esta decisión metodológica responde a la realidad del contexto audiovisual iberoamericano. Autores como Trejo (2001) y Getino (2004) son críticos sobre el excesivo énfasis de las políticas regionales en apoyar el sector cinematográfico, en detrimento de otros sectores como la televisión o la radio. Aunque en esta investigación se comparte esa crítica, se decidió enfatizar en el caso mejor documentado de integración regional audiovisual que es el del cine, por medio del Programa Ibermedia. Como se verá más adelante Ibermedia tiene un mandato que va más allá del sector cinematográfico y abarca hoy la integración de sectores como el cine y la televisión por medio de programas como Ibermedia TV, sin embargo, el énfasis histórico del programa ha sido el cine.

Así, el objetivo de esta investigación es analizar las características del espacio audiovisual iberoamericano, entendido este como un proyecto regional, con un acervo de interés para el proyecto regional iberoamericano de la Comunidad Iberoamericana de Naciones (CIN). En este mismo sentido, la pregunta que se plantea en esta investigación es: ¿Cuáles son las características del espacio audiovisual iberoamericano (EAI), entendido este como proyecto regional, qué pueden ser aleccionadoras en la coyuntura de debilitamiento, incertidumbre y búsqueda de la renovación del proyecto regional de la Comunidad Iberoamericana de Naciones (CIN).

Al respecto, mi hipótesis que es que el proyecto regional del EAI ha generado a lo largo de su historia un conjunto de acervos y aprendizajes claves en los que se basa su solidez y que vienen de un predominio de los factores políticos sobre lo económicos, situación expresada en el programa Ibermedia y en la forma de tomar las decisiones y producir valores comunes, lo que puede ser aleccionador para el proyecto regional iberoamericano que experimenta actualmente un proceso de renovación.

Para desarrollar esta hipótesis, se dividió la investigación en tres momentos expresados en tres capítulos. En primer término, se contextualiza el proyecto regional iberoamericano que tiene como organizaciones más visibles a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y las Cumbres Iberoamericanas de

Jefes de Estado y de Gobierno. Igualmente se introduce el marco teórico en el que se apoyará toda la investigación. El objetivo de ese primer capítulo es presentar el aparato crítico desde el que se desarrollará teórica y conceptualmente la investigación y argumentar porque se considera que el proyecto regional iberoamericano en el que se inserta parte del EAI, se encuentra en una fase de debilitamiento, incertidumbre y renovación.

En el segundo capítulo, se analiza el concepto de espacio audiovisual iberoamericano (EAI) y se argumenta porqué se comprende este como un proyecto regional y sus características. El objetivo de este capítulo es generar una base conceptual que permita desarrollar el estudio de caso en el capítulo 3. Igualmente en este capítulo se busca relacionar el contexto general iberoamericano con el contexto audiovisual y este con el estudio de caso.

En el tercer capítulo, se desarrolla el estudio de caso del Programa Ibermedia. El objetivo de este capítulo es analizar el programa Ibermedia, bajo el entendido de que este es un elemento clave del EAI y que cuenta con un acervo y aprendizajes de interés que lo distan de la dinámica del proyecto general iberoamericano, Igualmente, el objetivo del capítulo es esbozar el conjunto de limitaciones del Programa, la falta de acercamientos críticos sobre el trabajo en el esquema y como ese acervo de experiencias y aprendizajes son de interés para el proyecto regional iberoamericano en su generalidad. En la parte final se presentan las conclusiones de esta investigación

CAPÍTULO I. LA COMUNIDAD IBEROAMERICANA DE NACIONES. EL MARCO EN EL QUE SE INSERTA EL ESPACIO AUDIOVISUAL IBEROAMERICANO EAI.

1.1. El proyecto regional iberoamericano

El objetivo de esta investigación es analizar los elementos claves en el éxito del proceso de integración regional en materia audiovisual que se ha implementado en la región iberoamericana y que ha constituido lo que hoy se denomina el espacio audiovisual iberoamericano EAI, cuyo programa más reconocido es IBERMEDIA. Ese espacio que se analizará a detalle en el capítulo 2, se resume muy brevemente como un conjunto de interacciones políticas, económicas y culturales que confluyen en un proyecto político regional en materia audiovisual

en Iberoamérica. Por esta razón, antes de desarrollar el concepto con detalle y argumentar porqué se considera un proceso de integración ejemplar, es necesario aclarar una serie de conceptos previos que permitirán avanzar con claridad en la lectura de esta investigación.

En primera instancia, el espacio cultural iberoamericano remite a un concepto fundamental, Iberoamérica. La Real Academia de la Lengua Española, no define Iberoamérica pero define Iberoamericano, esto es quien pertenece al conjunto de naciones que formaron parte de las colonias del reino de España y Portugal.⁴ Aunque la definición es somera, remite a la práctica habitual del uso de conceptos que no han sido desarrollados académicamente sino que se hacen frecuentes debido al uso de autoridades públicas y opinión pública. Así, Iberoamérica es un conjunto geográfico, pero también un espacio cultural apoyado en una historia y unas lenguas comunes desde la época colonial: el español y el portugués. Cabe anotar que al ser Iberoamérica un espacio cultural e histórico es importante recordar que España y Portugal tuvieron colonias en América Latina y en África y que en un sentido histórico estas últimas conformarían lo iberoamericano, al compartir elementos como la historia común y las lenguas. Sin embargo, más allá de ese espacio histórico, Iberoamérica es hoy un espacio político, por medio de la construcción del proyecto regional de la Comunidad Iberoamericana de Naciones (CIN), visible por medio de su principal foro, La Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno creada en 1991 y de su brazo técnico, la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) creada en 2004.

⁴ Ver <http://dle.rae.es/?id=KrlCINI>

MAPA 1. PAÍSES MIEMBROS DE LA COMUNIDAD IBEROAMERICANA DE NACIONES CIN



Fuente: SEGIB (2016).

Sin embargo el concepto de iberoamericano ha sido históricamente problemático y aunque el objetivo de esta tesis no es profundizar en esa discusión es necesario hacer algunas aclaraciones históricas. La primera de estas es que el proyecto iberoamericano de la CIN que surge en 1991 tiene como antecedente anterior a La Unión Iberoamericana creada en 1884. Esta Unión se creó porque España buscaba restablecer sus relaciones políticas con América Latina a finales del siglo XIX, así como enfrentar dos procesos adversos para este país: la creación del proyecto de la Unión Latina de parte de Francia y el surgimiento del panamericanismo representado en la Doctrina Monroe que la excluía de la

región.

La Unión Iberoamericana tuvo que enfrentar varios desafíos antes de su disolución en el periodo de la guerra civil española. El primero, el debate que generó en España la aceptación de los procesos de independencia de las excolonias en América Latina. Como destaca De la Riva (1993) en la coyuntura de la creación de la Unión, España se encontraba en un proceso de negación de las independencias y el nuevo proyecto suponía la aceptación de dichos procesos políticos. Cabe anotar, que la reivindicación de España en 1884 es muy similar al reivindicado hoy en el proyecto de la CIN: entablar un nuevo período de las relaciones iberoamericanas sobre bases distintas al vínculo colonial.

De algún modo, España buscaba desde finales del siglo XIX promover un panhispanismo en oposición al panamericanismo, pero para consolidar su proyecto debía apelar a un proyecto político que incluyera la dimensión lusófona, esto es a Portugal y Brasil, y fue a partir de allí que se adoptó el concepto de lo iberoamericano para reemplazar el concepto de lo hispanoamericano basado en la lengua común.

Otra de las coyunturas adversas fueron las pérdidas de Puerto Rico y Cuba en 1898 que supusieron junto a Filipinas, el fin del Imperio Español, lo que suponía un replanteamiento de la identidad política española y de las relaciones con la región. Luego el proyecto tuvo que enfrentarse con la guerra civil española y el surgimiento del franquismo que volvió a la lógica de la hispanidad. De la Riva (1993) destaca que en ese momento se asociaba la Unión Iberoamericana con los sectores liberales, y la doctrina hispanoamericana con los sectores conservadores. El franquismo definió una época de relaciones entre España y América Latina basada en el nexo de la hispanidad lo que claramente excluía a Portugal y Brasil.

Al respecto, cabe destacar la crítica que hace Walter Mignolo desde la corriente teórica del poscolonialismo respecto a lo que llama el “poder de denominación y el privilegio de la enunciación”(2007:171) que tuvo Europa en el siglo XIX para nombrar y definir a otros continentes, pues como señala el autor, la noción de América y específicamente de América Latina no estaba presente entre los pobladores originarios del continente, sino que corresponde a una imposición de los cristianos europeos y no de los pueblos originarios. “América no eligió para si

ese nombre, que vuelve invisibles las relaciones de poder que quedan atrás de su nomenclatura” (Mignolo, 2007: 172). En igual circunstancia debe analizarse los conceptos de hispanoamericano e iberoamericano con el objetivo de resaltar las prácticas de poder que supone la apropiación de significados y la capacidad de nombrar los procesos políticos. En esta vía esta tesis usa el enfoque teórico constructivista para analizar como una región es el resultado de procesos políticos colectivos de construcción de identidad, conocimiento y valores en torno a la misma.

Con estos antecedentes históricos, surge en 1991 la Comunidad Iberoamericana de Naciones CIN bajo la lógica del “reencuentro” de dos mundos (SEGIB, 2016a). Aunque no buscaba impactar el rol de Estados Unidos en la región,⁵ si apelaba al papel estratégico de Europa en América Latina. Igualmente, cabe resaltar, aunque someramente, que la CIN surgió en un complejo momento internacional de posguerra fría que permitió la consolidación de un orden internacional multipolar y la emergencia y/o consolidación de nuevos actores regionales, algunos de ellos en América Latina como es el caso de MERCOSUR. La CIN surge a partir de la declaración de Guadalajara construida en la Primera Cumbre Iberoamericana celebrada en esa ciudad. La creación de la CIN fue posible gracias a la construcción de una troika entre Brasil, México y España que se encargaron de la invitación a los distintos jefes de Estado y de Gobierno de la región, esto es que generaron “el voluntarismo” necesario (Segovia, 2013) que permitió la celebración de esas primeras Cumbres y la posterior consolidación de la CIN por medio de la celebración de estos foros, la creación de espacios de diálogo especializados en materias como cultura o educación y la creación de la Secretaría General iberoamericana SEGIB.

Para caracterizar institucionalmente el proyecto regional de la CIN que surgió en 1991, se debe resaltar en primera instancia a la SEGIB que se define como “un organismo internacional de apoyo a los 22 países que conforman la Comunidad Iberoamericana de Naciones” (SEGIB, 2016b) de estos 19 países ubicados en América Latina y tres países ubicados en la región Ibérica y que actúa de la mano de una Secretaría Pro Tempore. A continuación se escogieron algunos de los

⁵En la Declaración de Guadalajara no se hace mención específica al rol de Estados Unidos en la región, solo se apela a que será una comunidad regida por el derecho internacional.

objetivos claves de esta institución definidos en el estatuto de la Secretaría General Iberoamericana consensuado en Madrid el 10 de julio de 2004:

- a) Ejecutar los mandatos que reciba de las cumbres y reuniones de ministros de relaciones exteriores, realizar el seguimiento cuando corresponda y mantener informadas sobre su cumplimiento a las distintas instancias.
- b) Apoyar la Secretaría Pro Tempore y el país anfitrión en la preparación de las Cumbres Iberoamericanas.
- c) Presentar propuestas de programas, proyectos e iniciativas de cooperación a la reunión de los responsables de cooperación iberoamericana para su aprobación.
- d) Colaborar con los estados miembros en el diseño y gestión de los programas (...)
- e) Brindar apoyo técnico a la CIN y coordinar las distintas instancias de la CIN con los demás organismos iberoamericanos reconocidos (como es el caso de la OEI)⁶
- f) Contribuir a la proyección internacional de la CIN en el marco de las instrucciones recibidas por los jefes de estado y de gobierno. (SEGIB, 2004)

Actualmente se adicionó como objetivo de la SEGIB, de acuerdo a los cambios en la agenda regional y la concentración en tres temas específicos de acción de la Secretaría: "Impulsar la cooperación iberoamericana en temas claves de la agenda actual como cohesión social, educación y cultura" (SEGIB, 2016b)

La CIN también incluye una serie de conferencias especializadas en torno a las cuales se discuten los temas de la agenda regional, tal es el caso de la Conferencia Iberoamericana de Cultura que agrupa bianualmente los altos funcionarios del tema a nivel regional. También existen distintas redes de trabajo sectorial, como por ejemplo, las redes de empresarios. Finalmente existen los programas de cooperación a nivel regional coordinados por la SEGIB con la participación de algunos de los países miembros de la CIN, éste es el caso del programa de apoyo al audiovisual IBERMEDIA.

Todos los elementos anteriormente reseñados constituyen la CIN. Además de la institucionalidad descrita, existen otros actores y procesos que forman parte de la región iberoamericana, aunque no de la CIN. Existen redes de trabajo a nivel político, social y cultural con discursos diversos sobre lo iberoamericano, que se encuentran más o menos cercanas a las instituciones formales de la CIN, aunque obligatoriamente las rebasan en número y cantidad de interacciones entre

⁶La acotación es mía.

actores.

Así, existen cinco organismos del ámbito Iberoamericano con una amplia tradición y experiencia en los temas de cooperación de su competencia y que han sido cercanas al proyecto regional de la CIN, aunque no han hecho parte del proyecto regional⁷ Estas son La Organización de Estados Iberoamericanos OEI para la Educación, la ciencia y la cultura, creada en 1949; la Organización Iberoamericana de Juventud OIJ, creada en 1985; la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, OISS, creada en 1950 y la Conferencia de ministros de Justicia de los países iberoamericanos, COMJIB, institucionalizada en 1992.⁸ En el caso de los cinco organismos iberoamericanos, estos no incluyen excolonias africanas de España y Portugal como miembros de pleno derecho. Sólo la OEI incluye un país africano como asociado: Guinea Ecuatorial (OEI, 2016).

FIGURA 1. LAS CINCO ORGANIZACIONES DEL SISTEMA IBEROAMERICANO.



Fuente: sitio web de la OEI

Reseñar estos elementos es importante porque es necesario entender el contexto político en el que se desarrolla el espacio audiovisual iberoamericano. Si bien es cierto que se busca argumentar que el proceso de integración audiovisual es sólido, también se plantea que este éxito contrasta con un proyecto político

⁷ Actualmente y como parte del proceso de renovación de la CIN se plantea integrar estas organizaciones con la institucionalidad regional de la SEGIB, esto se analizará en el siguiente apartado.

⁸ Para algunos autores como Malamud estos cinco organismos están comprendidas dentro del concepto de sistema iberoamericano. (Malamud, 2013b)

iberoamericano debilitado, con un futuro incierto y que busca la renovación, coyuntura que se argumenta por la imposibilidad del proyecto regional de mantenerse en pie, debido a factores diversos como la falta de sentido del proyecto político, la desinstitucionalización, la falta de compromiso y el desinterés de los estados miembros, entre otros aspectos que se explorarán más adelante. Para desarrollar estos argumentos, este capítulo utiliza la propuesta constructivista sobre región y regionalismo. Se utiliza este enfoque teórico debido al interés del constructivismo en analizar el papel de las normas, la identidad y los procesos de aprendizaje en la definición de los proyectos políticos regionales.⁹ Es un acercamiento que permite ir más allá del análisis de los elementos institucionales, para comprender el papel de la interacción de los actores y los resultados de dicha interacción en la producción de sentido político en una región. Igualmente se escogió el concepto del regionalismo porque como se anotó anteriormente, se considera a Iberoamérica como espacio cultural y espacio político. Este último, el político, se ha creado en torno a la construcción de un proyecto político regional. La idea es caracterizar de forma sistemática este proyecto político a partir de los modelos ideales propuestos en la teoría, específicamente desde el concepto de *regional actorship*, o condición de actor regional, que es la capacidad de influir el mundo externo.

Desde este concepto se analizará la situación actual del proyecto regional iberoamericano y los posibles escenarios futuros, que se pueden resumir en dos: 1) una renovación institucional profunda que le permita acotar y potenciar el mandato de la Comunidad iberoamericana y salvar el proyecto o 2) una inserción dentro del proyecto interregional¹⁰ eurolatinoamericano¹¹ institucionalizado en Las

⁹El constructivismo entiende la cooperación internacional no como el resultado de un proceso de negociación entre actores racionales, donde se supone que los intereses y las ideas están definidos antes del proceso de interacción sino como resultado de la capacidad de reflexión y de aprendizaje de dichos actores. La constitución de regímenes de cooperación depende, desde esta perspectiva, no solo de las estructuras sociales conformadas históricamente, sino además del continuo cambio que generan los actores sobre dichas estructuras en el proceso de interacción.

¹⁰ Aunque más adelante se hace una definición de interregionalismo y sus tipos, este se refiere a un proceso de integración entre dos regiones sean estas formales o no formales.

Cumbres de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños – Unión Europea (CELAC - UE) creadas en 1999.

Primero, este capítulo se centra en las discusiones sobre los conceptos de región y de interregionalismos propuestos por los acercamientos teóricos constructivistas de los investigadores suecos Björn Hettne y Fredrik Söderbaum de la Universidad de Gothenburg. Se escogió este acercamiento teórico al considerar que la propuesta da cuenta de los distintos tipos de procesos y actores que pueden converger y dar forma a un proyecto regional y el impacto de las normas y su difusión en dicha construcción. Igualmente, se desarrolla el concepto de interregionalismo propuesto por los investigadores Francis Baert, Tiziana Scaramagli y Fredrik Söderbaum porque se considera clave para entender la relación entre América Latina y Europa.

En la segunda parte, se introducirá el concepto de *regional actorship* o condición de actor regional y sus cuatro componentes interactivos: *regioness* o proyecto de actor regional, *presence* o presencia internacional y *actorness* o capacidad de maniobra, desarrollados por Hettne y Söderbaum (2000 & 2014). Se hará énfasis en el último concepto, que se utilizará como punto de vista teórico para analizar las características, logros y fallas del proyecto regional iberoamericano. Este segundo momento es importante, porque se operativizan los aportes teóricos explicados en la primera parte y se analizan los escenarios de renovación previstos para la CIN a la luz de la posibilidad de insertarse en el esquema interregional eurolatinoamericano.

1.1.1 El concepto de región, la base conceptual para comprender el interregionalismo

Para analizar el proyecto regional iberoamericano se introducirá inicialmente el concepto de región y los conceptos de regionalismo y regionalización que

¹¹ Algunas voces expertas como Maihold (2014) y Palacio (2010) sugieren insertar el proceso iberoamericano dentro del proceso euro-latinoamericano, institucionalizado hoy en las Cumbres de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños CELAC y la Unión Europea (Cumbres CELAC-UE)¹¹.

permiten caracterizar la experiencia regional iberoamericana de acuerdo a una tipología de cinco fases por las que puede transitar un proceso regional. De acuerdo a Hettne (2014) una región puede analizarse desde las corrientes tradicionales de las relaciones internacionales que las ven como un área geográfica, una alianza militar o un bloque regional, pero también es posible analizarla como una “comunidad imaginada”¹² (Anderson,2005) que contiene elementos culturales e históricos comunes que pueden ser usados en un proceso de construcción regional desde una perspectiva constructivista. Parafraseando la clásica frase de Alexander Wendt¹³ “una región es lo que los actores hacen de ella” y esto supone que cualquier proyecto regional, incluido el iberoamericano, es transformado constantemente por las interacciones y discursos que los actores generan sobre dicho proyecto político.

El concepto de comunidad imaginada surge de la idea de que cada región tiene elementos culturales e históricos compartidos que son clave en el proceso de construcción de la región, como es el caso de Iberoamérica. Como recuerda Hettne al citar a Payne, “las regiones están siempre haciéndose, construyéndose, deconstruyéndose, a través de la práctica social y el discurso”¹⁴ (Payne, 2004: 20 citado por Hettne, 2014: 55).

Söderbaum y Hettne (2000) diferencian entre los conceptos de regionalismo *regionalism* y regionalización *regionalisation* que pueden dar lugar a una región.

¹²El concepto de “Comunidad imaginada” es propuesto por Benedict Anderson (2006) en 1983 y revisado posteriormente, para analizar los procesos de construcción de la nación moderna. La comunidad a la que se refiere es la comunidad nacional y está es imaginada porque aunque ningún ciudadano ha visto a todos sus compatriotas se imagina en comunión política. Es imaginada porque se considera soberana como resultado de los procesos de formación del estado nación moderno y es imaginada porque es una comunidad que a pesar de las asimetrías y desigualdades se constituye en torno a un nosotros, a la idea de una unidad. En este sentido, un proyecto regional es un proyecto de una comunidad imaginada.

¹³Alexander Wendt(1999) introduce la frase “la anarquía es lo que los actores hacen de ella” para introducir el debate constructivista en las relaciones internacionales y con esto introduce el rol de las ideas en el campo de estudio. Esta teoría plantea que las ideas y los intereses son socialmente construidos, y no dados o exógenos. Para el constructivismo las estructuras sociales no se reducen al individuo sino que lo definen, pues le proporcionan la estructura de significado, la identidad y definen sus posibilidades de acción. Sin embargo, los actores también pueden modificar dichas estructuras sociales, a través de la interacción y los cambios en la costumbre. Definen una región por los resultados de sus ideas e interacciones sobre ella.

¹⁴“Regions are always in the making, constructed deconstructed and reconstructed through social practice and discourse” (Payne, 2004, citado por Hettne, 2014)

El primero indica el proyecto político formal de un grupo de actores por construir una región. Por su parte, el segundo, hace referencia a los procesos de origen de una región que se dan de forma espontánea entre actores heterogéneos, estatales y no estatales, procesos que se dan desde abajo o *bottom-up* y que pueden experimentar cinco estados o fases hacia la consolidación de un proyecto regional sólido. Los autores mencionados caracterizan las nuevas regiones que surgen de los procesos de regionalización o procesos desde abajo como menos estatocéntricas, menos formales y más inclusivas de las acciones de los actores no estatales y de las fuerzas transnacionales (Söderbaum y Hettne, 2000). Un ejemplo de regionalización, como se verá a lo largo de esta tesis es el proyecto regional del espacio audiovisual iberoamericano EAI.

El siguiente cuadro analiza las fases del proceso de regionalización que van desde la constitución de un espacio regional hasta la consolidación de un estado regional o *regional state*. Estas fases permiten comprender la multiplicidad de opciones de modelo regional que pueden existir, desde aquellos proyectos regionales en sus fases iniciales basados en la idea de una región geográfica compartida y unos valores sociales y culturales compartidos hasta la consolidación de un estado regional en el que no solo se comparten un espacio geográfico y social, sino una institucionalidad común que resulta de una mayor interacción política y una mayor institucionalidad del proyecto regional.

TABLA 1. FASES DE LA REGIÓN

<i>Regional space</i>	<i>Regional social system</i>	<i>International society</i>	<i>Regional community</i>	<i>Regional state</i>
Regiones basadas en aspectos espaciales, entendido el espacio como un espacio social.	El inicio de la regionalización al darse mayor cooperación, comunicación e interacción entre varios actores	El aumento de la intensidad en los lazos creados en la fase anterior a nivel político, económico y cultural. Las relaciones se vuelven más previsibles.	Se da una convergencia de acciones y un reforzamiento de las acciones construidas en la fase anterior	Surge una nueva entidad política multicultural, desconcentrada y más dinámica que desafía la lógica del estado nación westfaliano.

Cuadro adaptado del texto de (Hettne, 2014; Söderbaum y Hettne, 2000) ¹⁵

Al respecto, Hettne (2014) sugiere hablar de regionalismos más que de regionalismo. A pesar de la importancia de experiencias destacables en términos de regionalismo como la Unión Europea (UE), éste no es el único modelo a seguir y no puede caerse en el eurocentrismo teórico, pues es necesario tener en cuenta las características particulares de cada región y las distintas formas en que se puede dar dicha región. Este elemento es importante, porque así como no existe un solo regionalismo, sino varios, también es necesario aclarar que existen distintos interregionalismos¹⁶ que surgen a partir de la diversidad de regiones que existen de acuerdo a las fases y el proceso de origen de cada región.

1.1.2. La condición de actor regional o capacidad de influir el mundo externo (*Regional actorship*)

Hettne (2014) entiende las regiones como procesos, como sujetos más que como objetos, y a partir de esta idea desarrolla el concepto de *regional actorship* condición de actor regional, que es la capacidad que tiene de influir en el mundo externo. El concepto se construye por la interacción de tres componentes: formación de la identidad o *regioness*, presencia internacional o *internationalpresence* y la capacidad de maniobra o *actorness*.

El autor (2014) desarrolla el concepto de formación de identidad regional (*regioness*) a partir de la explicación de las cinco fases de tránsito que puede experimentar una región, así como de la diferenciación de los conceptos de regionalismo y regionalización, que permiten comprender las distintas formas en las que puede surgir una región. Una región desarrolla su identidad (*regioness*) al lograr mayor cohesión interna, lo que le permite avanzar hacia una fase de mayor institucionalización, interacción y construcción de valores regionales compartidos.

¹⁵Es necesario aclarar que en el año 2014, Hettne mantiene su propuesta teórica de las cinco fases de desarrollo de la región, aunque se dan los siguientes cambios en la denominación: Se mantiene el nombre del primer y cuarto estado, el segundo estado pasa de ser regional complex a regional social system, el tercero de regional society pasa a ser international society, el último pasa de ser regional- state a “región as an institutionalised polity”. En esta última el autor enfatiza en la región como un sistema político sui generis que se define como una estructura permanente de decisión.

¹⁶ Aunque se analizará con detalle más adelante, es necesario especificar que un interregionalismo es una interacción entre dos o más regiones. Ejemplo relaciones MERCOSUR-UNIÓN EUROPEA o el proyecto eurolatinoamericano CELAC-UE.

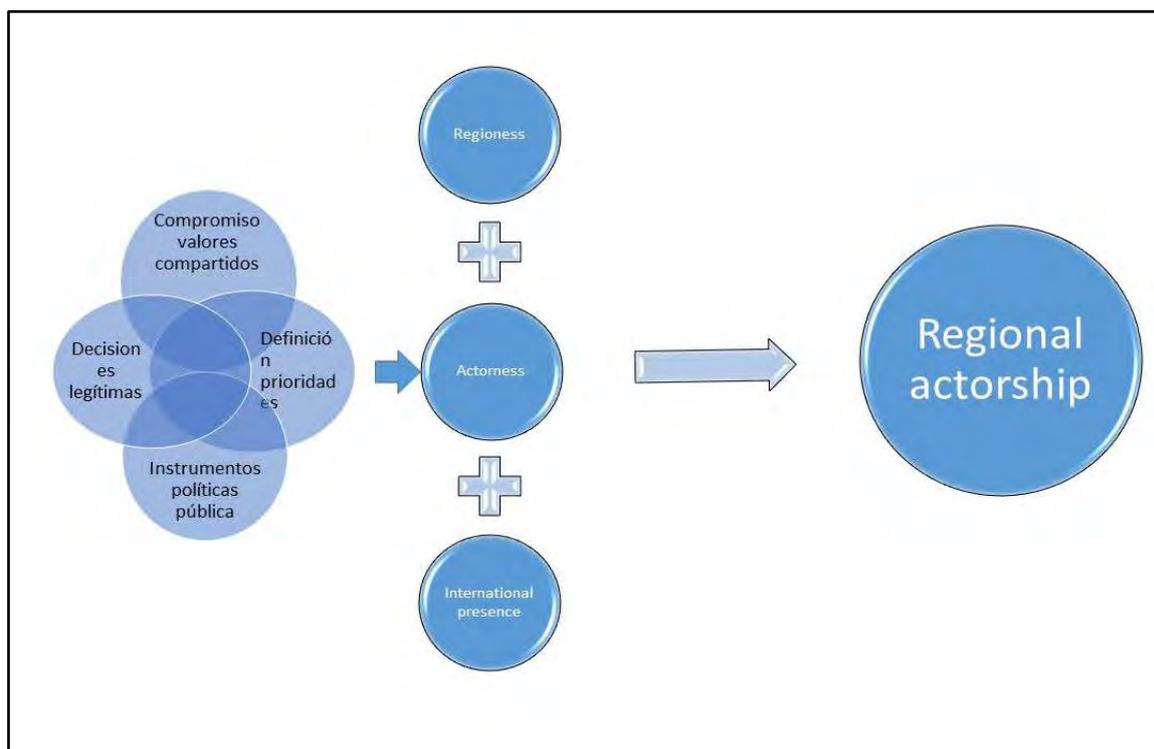
El concepto de *presence* o presencia internacional se explica por una combinación de factores internos y externos que suponen que, en la medida que la región tenga mayor capacidad de acción frente a los retos externos, deberá ser consciente que generará nuevos retos y repercusiones, así como mayor presencia frente a otros actores, lo que le obligará a fortalecer su accionar.

Finalmente, el autor plantea el concepto de *actornesso* la capacidad de maniobra, que es un componente clave para que una región desarrolle su capacidad de influir en el mundo externo (*regional actorship*). Para que esta capacidad de influir se desarrolle es necesario cumplir con cuatro requisitos propuestos por Bretherton y Vogler en Hettne (2014: 60):

- a) un compromiso frente a los valores compartidos en la región
- b) un proceso de decisión interno que goce de legitimidad
- c) la capacidad para identificar prioridades de política pública
- d) la capacidad para usar instrumentos de política

Estos cuatro elementos se analizarán en detalle en este capítulo y para el caso iberoamericano con el objetivo de comprender su situación actual y perspectivas futuras. La gráfica 1 representa visualmente estos elementos.

FIGURA 2. COMPONENTES DEL REGIONAL ACTORSHIP



Fuente: elaboración propia a partir de Hettne (2014).

1.1.3. El interregionalismo.

Para Baert, Scaramagli y Söderbaum (2014:4) el interregionalismo se define como la relación entre dos regiones que han logrado cierto grado de condición de actor regional o capacidad de influencia. De esta forma, si las regiones participantes no gozan de una capacidad de influencia no es posible hablar de interregionalismo, sino más bien de una relación sujeto- objeto. El interregionalismo remite al surgimiento de diversos procesos regionales a nivel global; el fin de la era bipolar en las relaciones internacionales así como el surgimiento de la estrategia de interregionalismo promovida por la UE para desarrollar su política exterior. Respecto a este último aspecto, es necesario comprender la importancia estratégica y en términos de identidad que para la UE supone esta forma de relacionarse. Promover regionalismos en otras zonas del mundo refuerza la condición de actor regional de la UE al darle legitimidad al proyecto regional y reconocimiento frente a otros actores.

En ese contexto surgen el viejo interregionalismo y el nuevo interregionalismo. El

primero surgió en el período bipolar y se encontraba influido por las discusiones teóricas del regionalismo y su énfasis en la lógica estatocéntrica. En el período post bipolar surge el nuevo interregionalismo enfocado en los procesos más que en los actores y en los elementos estructurales como las normas y su rol en el proyecto regional.

El viejo interregionalismo parte de una concepción tradicional de región, que origina el denominado “interregionalismo puro”, la relación entre dos regiones claramente identificables. Este concepto es limitado para explicar la mayoría de los interregionalismos pues la mayoría de las regiones son dispersas, tienen fronteras porosas y baja cohesión entre sus actores (Söderbaum, Baert y Scaramagli, 2014).

Sin embargo, este concepto tiene dos fallas: Primero, entiende el interregionalismo como la relación entre dos regiones compuestas exclusivamente por Estados, a pesar de la frecuente presencia de actores no estatales en los procesos regionales actuales. Segundo, está enfocado en regiones formalmente organizadas, aunque muchas no lo sean, pero que tienen una considerable presencia internacional.

Junto al interregionalismo puro, se puede dar la relación interregional entre una organización y un grupo regional o dentro de dos grupos regionales. Todo esto lo denomina Hanggi como interregionalismo bilateral (2006). Junto a este concepto está el de transregionalismo que es un tipo de relación que se da entre dos o más regiones dispersas, con débil condición de actor regional (*regional actorship*) y en la que ninguna de las partes negocia como organización regional.

Para Hanggi (2006) tanto el interregionalismo bilateral como el transregionalismo se definen porque la membresía es el resultado de un acuerdo heterogéneo, más difuso que en el tradicional diálogo grupo a grupo, y en el caso del transregionalismo, porque incluye estados de más de dos regiones. Igualmente, este concepto permite la inclusión de actores y redes de actores no estatales, es un concepto que permite analizar la complejidad de conexiones regionales posibles.¹⁷ La gráfica 2 representa visualmente los tipos de interregionalismos existentes.

¹⁷Aunque no se desarrolla en esta tesis, también se encuentra el quasi- interregionalismo que es un tipo de relación interregional entre una región, sea esta una organización o grupo regional y un tercer país ubicado en otra región.

FIGURA 3. TIPOS DE INTERREGIONALISMO



Fuente: elaboración propia.

Las Cumbres Unión Europea – América Latina y el Caribe, hoy Cumbres de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños – Unión Europea (CELAC-UE) son un ejemplo de interregionalismo bilateral. Las Cumbres ALC – UE surgieron en 1999 en la primera reunión de mandatarios de la Unión Europea y América Latina y se encuentran sustentadas en la Declaración y el Plan de Acción de Rio de Janeiro. Este Foro está conformado por 33 países de América Latina y el Caribe ALC Y 28 países europeos. El objetivo es fortalecer los vínculos de un entendimiento político, económico y cultural entre ALC y UE con el fin de generar una asociación estratégica basada en las herencias culturales comunes y la diversidad cultural. En el año 2013, durante la Cumbre de Santiago de Chile, se transforman en CELAC- UE. CELAC fue el espacio escogido para representar los intereses latinoamericanos frente a la Unión Europea en este esquema interregional. Desde 2014, las cumbres eurolatinoamericanas se celebran bianualmente para intercalarlas con las cumbres iberoamericanas, en cuyo ámbito nacieron. SEGIB también hace la secretaría técnica del espacio

euro- latinoamericano.

Estas cumbres son un ejemplo de interregionalismo bilateral debido a que la relación eurolatinoamericana se da entre una organización regional formal, que en este caso es la UE, y un grupo regional disperso como es el conjunto total de países latinoamericanos, incluso aunque estos estén congregados dentro de la CELAC para los fines de representación de los intereses de la región ante la UE. Cabe anotar que estas cumbres son diferentes a las relaciones interregionales que la Unión Europea ha entablado con actores como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Comunidad Andina y el Grupo del Río, ejemplos de interregionalismo puro.

1.2. Caracterizando a la Comunidad Iberoamericana de Naciones como una región.

Para desarrollar este apartado, se analizará el rol de España en la construcción y desarrollo de la CIN y la situación actual del proyecto regional por medio de los elementos teóricos ofrecidos por el regionalismo y el concepto de condición de actor regional (*regional actorship*). Esto permitirá argumentar porque se considera que la CIN es de acuerdo a las tipologías de región, una comunidad regional, ya que hay una convergencia de acciones y un reforzamiento de la intensidad en los lazos creados en la fase anterior a nivel político, económico y cultural, aunque la CIN está hoy debilitada y en un complejo proceso de renovación.

1.2.1. El rol de España en la Comunidad Iberoamericana de Naciones.

Para el investigador Sebastián Santander, (2014) España es el único país de Europa que tiene una estrategia regional para América Latina. España considera a América Latina parte de su estrategia de proyección internacional y por eso ha buscado promover históricamente este posicionamiento como “interfaz” (Maihold, 2014) entre las dos regiones. Sin embargo, no ha logrado posicionarse como puente entre las dos regiones debido a distintos factores, entre los que se incluyen el desinterés europeo respecto a América Latina y el ascenso del poder de potencias regionales en Latinoamérica, que prefieren un dialogo de forma

bilateral y directo con Europa, como es el caso de Brasil y México (Sanahuja, 2012)

Es importante situar el surgimiento del proyecto regional de la CIN en este contexto porque nos permite comprender el razonamiento político de España detrás de impulsar la creación de este proyecto regional. Como se ha dicho anteriormente, la región iberoamericana no se reduce a la CIN, pues hay redes y grupos de trabajo a nivel regional, pero la creación de este proyecto regional en 1991 si obedece a un proceso de construcción desde arriba, con la intencionalidad de crear un proyecto que impulsara el liderazgo español en la región en un contexto de celebración del quinto centenario de la llegada de los españoles a América.

Aunque España ha tratado de incluir a Portugal en el posicionamiento de su estrategia, especialmente por medio de un papel más activo en la CIN, los resultados son pocos. El país lusófono ha enfocado históricamente su política exterior en tres zonas que no son América Latina, con excepción de Brasil: en los países de habla portuguesa, en la Unión Europea y en Estados Unidos, y lo ha hecho no solo por razones económicas, si no por un afán de representación internacional, que en su caso tiene que ver con un potencial liderazgo en los países de habla portuguesa (Sanahuja, 2012)

Ahora bien, en el contexto de la Unión Europea, España ha encontrado históricamente resistencias de parte de países como Francia, Alemania, quienes buscan defender sus intereses frente a un eventual liderazgo español en la región (Santander, 2014) A pesar de esto, en la década de los noventa hubo un viraje del discurso europeo frente a la región. A Europa le interesaba consolidar los distintos regionalismos en América Latina, como en el caso del MERCOSUR, como una forma de fortalecer su propia identidad regional (Sanahuja, 2013) y por lo tanto su capacidad de influencia en el mundo externo. Igualmente, le interesaba consolidarse en la región y avanzar más allá de un mundo bipolar por medio del apoyo al surgimiento de nuevos actores regionales. Para lograr esto, considero oportuno mejorar su diálogo con América Latina por medio del apoyo a las cumbres iberoamericanas y más tarde en 1999 por medio del surgimiento del diálogo interregional euro -latinoamericano LAC- UE.

Para desarrollar su estrategia, España ha buscado impulsar las relaciones entre Europa y América Latina por medio de la firma de tratados y acuerdos de cooperación. Al respecto Sanahuja (2013) señala cuatro generaciones de dichos acuerdos: Una primera generación en la que se buscaba la firma de acuerdos bilaterales, enfocándose en países que en ese momento se veían estratégicos como México, Brasil y Argentina. Una segunda generación que buscó consolidar una estrategia integracionista. Una tercera generación en la que surgen las Cumbres ALC –UE en 1999. Finalmente, una cuarta generación, actual, en la que se regresa a la estrategiabilateral.

En esta cuarta generación de tratados se destaca los acuerdos Bilaterales firmados con Colombia y Perú en 2013, así como los acuerdos de asociación firmados con Centroamérica en 2012. La Unión Europea apoyó históricamente el fortalecimiento de espacios regionales en América Latina bajo la presión de que para lograr acuerdos con Europa era necesario contar con ciertos niveles de integración regional. Sin embargo, como afirma Gratius (2012) hoy puede observarse, hoy al interior de la Unión Europea se regresó al énfasis en la bilateralización y la estrategia grupo a grupo.

España desaprovechó en la década de los noventa el momento histórico para lograr consolidar su liderazgo en América Latina, por medio del proyecto regional iberoamericano. Pero, después de la crisis económica que sufrió en el 2008 y los cambios en la balanza de poder regional que se han dado, especialmente con el ascenso de Brasil es muy difícil que logre hacerlo. Al respecto, Sanahuja (2013) recuerda que las Cumbres Iberoamericanas surgieron en un momento en el que aún no existían los esquemas de las Cumbres de Las Américas y los esquemas de integración regionales al interior de América Latina eran muy incipientes. Es cierto que las Cumbres Iberoamericanas fueron el espacio de proyección inicial de países como Brasil, pero hoy, 25 años después, el panorama regional es completamente distinto y tanto Europa como América Latina buscan reforzar otras relaciones, por ejemplo con los países de Asia.¹⁸

¹⁸Al respecto, cabe anotar que desde finales de la década del noventa se han intensificado los espacios de encuentro y trabajo común entre Asia y América Latina y el Caribe. Un ejemplo de esto es la Primera Reunión de Funcionarios de Alto Nivel de la EALAF (East Asia – Latin American Forum en la ciudad de Singapur en 1999. Con el objetivo de promover la cooperación y

La crisis económica española tuvo un impacto en la reducción de flujos desde este país hacia América Latina, lo que afectó el liderazgo de este país en la región y le ha obligado a asumir un enfoque realista de la cooperación iberoamericana donde España es el principal aportante. Así, En el IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016 se afirma:

Pero la cooperación española no es ajena a la situación económica que atraviesa nuestro país. La crisis económica y financiera internacional ha golpeado fuerte a Europa en los últimos años (...) en nuestro país todas las políticas están siendo afectadas por la disciplina presupuestaria y la ayuda al desarrollo no es una excepción. (AECID, 2013: 7)

Igualmente, la posición de España es ambigua, por una parte busca ser líder en Europa y América Latina y por el otro también recibe subsidios de la UE, por lo que le conviene el endurecimiento de las políticas comunitarias respecto a países extracomunitarios como los latinoamericanos. (Sanahuja, 2012).

Igualmente, España ha tratado de hacer complementarios las cumbres iberoamericanas con las cumbres CELAC – UE, al hacer de las primeras la antesala de la segundas. Este hecho ha generado un desgaste institucional del proyecto iberoamericano, pues la SEGIB realiza la Secretaría técnica de los dos espacios. Por esta razón junto al desgaste institucional de las Cumbres, desde el año 2014 estas pasaron de ser anuales a ser bianuales.¹⁹

España consideró que su principal ventaja al entrar a la Comunidad Económica Europea en 1986 era su influencia y liderazgo en América Latina y consideró que podía justificar su liderazgo en dicha región al ser un país del ámbito europeo, pero esta idea no se soportó con la construcción de una presencia sólida en las dos regiones. Al respecto señala Maihold (2014) que esto supone una apuesta poco sostenible debido al doble papel de España, quien trata de moverse y liderar en los dos espacios, el iberoamericano y el eurolatinoamericano, pues

el diálogo político. La celebración de una segunda reunión de este foro en 2004, en la que se hace mención expresa al mecanismo de cooperación sur sur CSS para promover el diálogo entre las dos regiones y una tercera reunión en 2007 en Brasilia donde se propone ampliar la cooperación a nuevos países. Igualmente se destaca, La celebración de la primera reunión de la comisión mixta trilateral IBSA conformada por India, Brasil y Sudáfrica en el año 2004 que luego se convertiría en el grupo BRIC junto a China y Rusia en 2009 durante la celebración de la primera cumbre BRIC en Ekaterimburgo, Rusia (Cooperación Sur – Sur, 2014).

¹⁹En el año 2013 las Cumbres LAC – UE se transforman en las cumbres CELAC-UE.

España comete un error al tratar de iberoamericanizar sus relaciones con Europa y de europeizar sus relaciones con Latinoamérica.

Ahora bien, la imposibilidad de posicionarse como líder entre Europa y América Latina, ha tenido un impacto en la cooperación cultural iberoamericana y el espacio audiovisual iberoamericano EAI. En materia cultural, España también ha buscado ubicarse como “interfaz cultural” entre las dos regiones, pero al igual que con el resto del proceso, perdió la oportunidad de hacerlo durante la década de los noventa, porque ahora las cinematografías latinoamericanas no están buscando dicho interfaz. Al respecto, señala Elena Vilardell (2015) directora del programa IBERMEDIA:

España tuvo una oportunidad maravillosa en los noventa de hacer de bisagra con Europa, de facilitar el trabajo entre las dos regiones en aquel momento. Pero ahora no, porque el cine latinoamericano no necesita España, no necesita a Portugal. Además eso beneficiaba a todos, a España, que se podía hacer más fuerte de cara a los países europeos, y a América Latina, porque hubiera entrado en ese circuito del cine europeo de la mano de España y Portugal.²⁰

1.2.2 El proceso de formación de la identidad en la Comunidad Iberoamericana de Naciones, *Regioness*.

El principal soporte político de la CIN es la apelación a una historia y una cultura común, sin embargo, la comprensión que en este caso se hace de lo cultural lo limita a tres factores: el idioma, la religión y la historia. Según Cañizález (2007) este tipo de apelación es frecuente en los procesos regionales latinoamericanos que buscan ganar legitimidad. En la CIN el objetivo de usar este argumento es rescatar el imaginario romántico postcolonial del siglo XIX, aunque lo cultural vaya más allá de los componentes citados y tenga que ver con factores heterogéneos, entre los que se incluye la cultura política o la identidad regional respecto a la pertenencia a la región latinoamericana, por ejemplo.

La CIN es un proyecto regional construido desde arriba, desde ciertos grupos políticos que estaban en el poder durante esa coyuntura. Es importante señalar que

²⁰Entrevista a la Directora Ejecutiva de Ibermedia, Elena Vilardell, por Mariana Camacho, Madrid, España, 5 de noviembre de 2015.

uno de los asuntos fundamentales para analizar los asuntos de identidad en la CIN es tener en cuenta las elites políticas representadas en los gobiernos de turno que firmaron la Declaración de Guadalajara en 1991.²¹ Porque el relevo o la continuidad de esos grupos políticos definió la forma en la que se percibía la CIN, especialmente luego del cambio a gobiernos alternativos de la región que se consolidaron en la primera década del milenio.

Sin embargo, como ya se ha comentado, Iberoamérica no se limita a la CIN, sino que es una complejidad de grupos de trabajo, redes y foros de encuentro conformadas por actores estatales y de la sociedad civil regional que producen acciones públicas y discursos fragmentados y heterogéneos sobre el significado de lo iberoamericano.

Estas dos situaciones son explicativas de la manera en que se ha construido la identidad regional (*regioness*) de la CIN (Hettne, 2014:28). El proceso de regionalización surgió de la existencia de un acervo cultural común y ha fundamentado en términos de identidad las varias iniciativas de trabajo que existen hoy en la región, redes de trabajo, organizaciones empresariales, encuentros internacionales, entre otros. Sin embargo, como explica Susanne Gratius, “surgen dudas si “Iberoamérica” es realmente una señal de identidad común o si la idea de una familia de naciones está solamente en la memoria histórica de España” (2006, 6).

Precisamente, esta idea de una familia de naciones fue el discurso que impulsó España para promover la CIN, una memoria que resulta de un rezago colonial que instrumentaliza esos valores culturales históricos a favor de unos intereses de política exterior. Algunos autores como Maihold (2014) han señalado el accionar español dentro de la CIN como un ejemplo de “españolización” de un proyecto regional. La creación e institucionalización de la CIN se dio bajo una estrategia de liderazgo hegemónico de parte de España (Arenal, 1994) que permitió la excesiva representación de los intereses y posiciones españoles en el

²¹En la mayoría de los casos los gobiernos que firmaron la declaración de Guadalajara eran cercanos al espectro político de centro-derecha o derecha y apoyaban las lógicas de apertura económica en América Latina. Por ejemplo en ese momento eran jefes de gobierno y/o de estado: En México, Carlos Salinas de Gortari del partido político PRI, en Brasil, Fernando Collor de Mello del partido de Reconstrucción Nacional, Cesar Gaviria del Partido Liberal en Colombia. Carlos Saúl Menem del frente Justicialista de Unidad Nacional. Posiblemente a esa “homogeneidad política” cercana al conservatismo político es a la que se refiere Carlos Malamud (2014) al afirmar que antes habían unos valores políticos comunes en la región que permitían una identidad regional, afirmación muy criticable.

esquema y que, al final, explica gran parte de la coyuntura adversa del proceso y la necesidad de renovación del proyecto regional iberoamericano.

Al respecto, Maihold señala sobre esta situación:

Insistir en el encuentro de dos mundos como cimiento de una identidad cultural contemporánea es por los menos, en términos políticos, poco viable. No hay duda de que existen muchos intercambios e interrelaciones a nivel cultural, pero no hay razones para derivar de allí la vigencia de un proyecto político que logre articular 23 países que han tomado sus propios caminos y desarrollos (Maihold, 2014:118).

Así, la base identitaria sobre la que se cimentó la CIN resulta endeble, el acervo cultural no es un marco suficiente para emprender un proyecto regional como la CIN, aunque sí lo ha sido para fortalecer la integración regional en materia cultural. Esta contradicción es fundamental para entender el contexto en el que se enmarca el EAI y las oportunidades y retos que este enfrenta.

Ahora bien, en un contexto de fortalecimiento de potencias regionales como Brasil que le apuestan a la construcción de una identidad suramericana y latinoamericana, para España será más difícil ignorar la sombra colonialista en la memoria de las sociedades de América Latina. Brasil mantiene una relación compleja y de reserva frente al papel de España en la región (Sanahuja, 2012). Ese tipo de recelos han erosionado los niveles de compromiso de los países latinoamericanos con la CIN y afecta la cohesión interna regional, que es uno de los elementos claves del proceso de construcción de la identidad. Al respecto, Gratius (2012) destaca el mensaje inaugural del Rey de España en la Cumbre de Salamanca en el año 2005 “Iberoamérica puede y debe desempeñar un papel más relevante en el mundo” (SEGIB, 2016c) Para alcanzar esta proyección internacional, Iberoamérica debería buscar construir una voz propia y única en el mundo más allá de la afinidad cultural, que le permita superar la sombra colonialista que afecta el esquema regional y generar una identidad a partir de los retos comunes.

1.2.3. Presencia internacional de la Comunidad Iberoamericana de Naciones (*international presence*).

Para Hettne (2014), el concepto de presencia internacional se explica por una combinación de factores internos y externos que suponen que en la medida que la región tiene mayor capacidad de acción frente a los retos externos, debe ser consciente que generará nuevos retos y repercusiones en otros actores, lo que le obligará a fortalecerse. Un elemento fundamental de la presencia internacional de una región es que los distintos países que hacen parte del esquema operen de forma conjunta y con una voz unánime frente a los otros proyectos de integración y los otros actores internacionales, situación que, como afirma Tokatlián (2013), no ocurren la CIN.

En primer término, se debe especificar que el proyecto Iberoamericano, en un escenario de debilitamiento e incertidumbre sobre su futuro, ha optado por expandirse, buscando más asociados y mayor interlocución con distintos actores, en vez de profundizar el trabajo al interior del esquema, lo que le permitiría la construcción de una voz común. Como explica el autor anteriormente citado (2013) el proyecto Iberoamericano optó por tratar de solucionar sus crisis como lo hizo el proyecto europeo, quien frente al dilema de corregir y profundizar o desarreglar y expandir, decidió el segundo camino.

Al respecto, la SEGIB es dentro de la CIN el órgano encargado de asegurar la proyección del esquema regional. Ésta ha optado por aumentar su presencia regional por medio de distintas estrategias entre las que se señalan:

1. La participación de la CIN como observadora en la Organización de Naciones Unidas) y en organismos especializados.
2. La participación como observadores, a nivel regional, en la Unión Europea y, a nivel subregional en Latinoamérica, por ejemplo en el MERCOSUR.
3. La creación de la figura de observador asociado (Estados) y observadores consultivos de la CIN, con el objetivo de lograr una vinculación entre estos países u organismos en el apoyo al trabajo de la Comunidad Iberoamericana de Naciones. (SEGIB, 2016d)

Las figuras de observadores asociados y consultivos fueron creadas por medio del Consenso de El Salvador, resultado de la XVII Cumbre Iberoamericana del año 2008. Su objetivo es lograr mayor apoyo internacional frente a los desafíos de la Comunidad y una mayor proyección internacional. Es importante resaltar que la mayoría de dichos observadores asociados son europeos, solo uno

proviene del Caribe, Haití, y solo uno es asiático, Japón, incorporado en 2013, lo que supone un estrecho margen de apoyos, si la CIN busca con esta estrategia proyectarse internacionalmente.

Sin embargo, la principal cuestión respecto a la proyección internacional para la CIN no está en la calidad de la estrategia de proyección, sino en la delicada partida de ajedrez que juega con los esquemas regionales al interior de América Latina, como por ejemplo MERCOSUR y Unión de Naciones Suramericanas UNASUR bajo el liderazgo de Brasil como potencia regional.

El proyecto Iberoamericano ha tratado de avanzar, ignorando los cambios de la balanza de poder mundial que mira hacia Asia y países emergentes como los asociados en los países BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica). Este aspecto influye porque los países latinoamericanos tienen hoy una multiplicidad de opciones para proyectarse internacionalmente, lo que contrasta con las pocas opciones para los países ibéricos.

Como afirma Gratius (2013) corren mejores vientos para América Latina que para Europa, y este punto afecta la posibilidad de lograr proyectar una voz común iberoamericana, en un escenario en el que América Latina mira hacia otros horizontes y no tiene en sus prioridades a Europa y a España. Como se señaló anteriormente, nadie en América Latina piensa hoy que sea efectivo el puente español para relacionarse con Europa, especialmente en un momento en el que Europa y Estados Unidos pierden influencia en los países del sur frente a la emergencia de potencias asiáticas, potencias como Brasil o potencias intermedias como Chile, Colombia o Argentina buscan hoy un espacio que les sirva de palanca para escalar posiciones y que los conecte con otros espacios de diálogo, y no encuentran estas opciones en la CIN.

Igualmente el proyecto iberoamericano debe mejorar su diálogo con los otros proyectos al interior de Latinoamérica y con el proyecto interamericano. Respecto a este último, es necesario resaltar la influencia de Estados Unidos en este esquema y su énfasis en asuntos como los económicos y de seguridad, lo que contrasta con las materias en las que enfatiza el proyecto iberoamericano, más cercanas a los *soft issues* como la cultura, la educación y la cohesión social. Así, la CIN podría avanzar hacia un diálogo que permita convergencias, un diálogo

con otros actores regionales, acciones comunes y que evite la duplicidad de esfuerzos frente a los retos de desarrollo regionales. Al respecto señala Vicente Palacio:

En todo caso, parece claro que debería avanzarse hacia grupos de trabajo conjuntos en coordinación con otras cumbres (de las Américas, Grupo de Río), desde una perspectiva más sectorial y transversal, como corresponde a la globalización, y no ya tanto de cara a hacerse una foto de familia, a veces, mal avenida. (Palacio, 2011:4)

1.2.4 La capacidad de maniobra de la Comunidad Iberoamericana de Naciones (*actorness*).

Como se señaló en el apartado sobre las tipologías del interregionalismo, Bretherton y Vogler en Hettne (2014) plantean la existencia de cuatro requisitos que constituyen la capacidad de maniobra *actorness* de una región. Aunque estos criterios fueron pensados en el contexto de la Unión Europea, se utilizan en este texto de forma orientativa para analizar algunos aspectos de la capacidad de maniobra de la CIN. Estos aspectos son: a. Compromiso de los actores frente a los valores compartidos en la región. b) la existencia de un proceso de decisión que goce de legitimidad. c) la capacidad para identificar prioridades y realizar política pública. d) la capacidad de usar instrumentos de política.

La CIN busca consolidar un proceso de renovación institucional en un contexto de cambios históricos regionales y de la balanza de poder a nivel global y regional que ha afectado el nivel de compromiso de los estados parte con el esquema, un ejemplo de este contexto, es el ascenso de potencias globales como aquellas integradas dentro del grupo de los BRICS, entre las que se incluye Brasil.

Autores como Carlos Malamud (2013a) señalan que en los primeros años del proceso iberoamericano existía una América Latina más homogénea políticamente, aunque carente de una sola voz regional, mientras que hoy nos encontramos con una región políticamente fragmentada. Sin embargo, esa fragmentación que el autor señala, ha dado paso a una región políticamente diversa, al fortalecimiento de los valores de diversidad política y cultural y, a nivel regional, a la lógica de la unión en la diversidad.

Esta valoración es importante, porque parte del debilitamiento que experimenta la CIN tiene que ver con la necesidad de reconocer ese cambio de valores a nivel político. Los valores políticos regionales han cambiado y en la medida que ocurre, cambia el compromiso con los valores compartidos que cimientan un proyecto regional. Como Señala Malamud (2013a) hace 25 años había un práctico consenso en los países iberoamericanos sobre la preponderancia de la democracia representativa. La región acababa de salir de distintos autoritarismos civiles y militares y el anhelo de la democracia se constituía como un criterio común. Hoy, a partir de una mayor solidez democrática, el sentido de la democracia es más diverso y las miradas son más críticas, especialmente luego de los efectos negativos del neoliberalismo en las políticas sociales de la región y la crisis social que produjo este a finales de la década de los ochenta y noventa. Se observa un cambio desde ese anhelo inicial de tener sistemas políticos democráticos a cualquier costo, incluso si bajo ese ideal de democracia se instauraron dichas políticas de corte neoliberal. Hoy la emergencia de gobiernos alternativos en la región, con discursos que distan de la tradicional visión liberal de la democracia es un reto identitario para el proceso iberoamericano, es necesario generar compromisos con el esquema en un panorama de diversidad política como el actual.

Es necesario recordar, que para la teoría constructivista, una región debe entenderse como un proceso de construcción, deconstrucción y reconstrucción continua por medio de la práctica social y el discurso, Payne en Hettne (2014:55), esto es un proceso dinámico. Cabe pensar en las posibilidades que el proceso de renovación del proceso iberoamericano permite hoy para imaginar qué tipo de región se quiere reconstruir y generar nuevos valores compartidos que permitan aumentar los niveles de compromiso de los países miembros con el esquema regional.

Ahora bien ¿goza el proyecto iberoamericano de legitimidad para tomar decisiones? Como recuerda José Antonio Sanahuja (2013) uno de los aspectos importantes para comprender el proyecto iberoamericano hoy es el cambio en las perspectivas de los países miembros y específicamente el papel de potencias regionales como Brasil o México. En el caso brasilero, sus intereses no

encuentran hoy como encauzarse por medio de las cumbres iberoamericanas, pues el país no ve en la CIN la potencialidad de consolidarse como líder, debido a que considera que el esquema favorece los intereses españoles y no logra superar la sombra colonialista, lo que le resta legitimidad al proceso. Históricamente Brasil ha visto con recelo a España²² y hasta la década de los ochenta se mantuvo alejado de los asuntos de América Latina, momento en el que le interesaba consolidar su diálogo con Estados Unidos y Europa, pero esto viró en la década de los noventa con la entrada a la CIN y posteriormente con la llegada del gobierno alternativo de Lula Da Silva y su interés por aumentar su actuación y liderazgo en la región.

Por esta razón en la medida que Brasil se ha proyectado como actor global busca consolidarse también como líder en América Latina y en Suramérica. Como resultado de esto, ha buscado un papel de liderazgo en proyectos regionales como el MERCOSUR, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), y ha aumentado de forma importante sus recursos para la cooperación internacional a nivel bilateral, regional y multilateral y ha optado por estar más cercano a esquemas como la OEA,²³ Sin embargo, esto contrasta con el bajo compromiso del país con los programas de cooperación iberoamericana. (Sanahuja, 2013).

Sumado a los cambios en la balanza de poder en América Latina, es necesario resaltar las fallas de la estrategia de liderazgo español en Iberoamérica. Al respecto Maihold (2014) retoma el concepto de liderazgo hegemónico de Celestino Arenal, para explicar la que fue la estrategia ejercida durante el gobierno de José María Aznar (1996-2004) en el esquema iberoamericano, y porque esa mirada española no ayudó a superar los recelos desde países

²²Estos recelos tienen varias causas históricas relacionadas con la idea que se tenía en el siglo XX de que lo iberoamericano no se incluía a Brasil y Portugal. Como señala Segovia (1993) autores como Antonio Gómez Robledo consideraban en la década de los cuarenta que Brasil no formaba parte de Latinoamérica o de Iberoamérica, situación que generaba recelos de ambas partes.

²³Un ejemplo de esto, es que Brasil optó por desarrollar su exitoso programa de becas COIMBRA para estudios de posgrado en este país de la mano de la OEA y no de una organización iberoamericana como la Fundación Carolina o de la CIN. Lo que en todo caso, no solo habla de los intereses brasileros de consolidar su diálogo con el país del norte, sino también de los intereses de Portugal de buscar lo mismo, pues COIMBRA es un esquema educativo desarrollado entre Portugal y Brasil. En la convocatoria de COIMBRA- OEA solo pueden participar ciudadanos de América Latina, Canadá y Estados Unidos que hablen español o portugués.

latinoamericanos, que desconfiaban del unilateralismo español en el proyecto. Estos recelos no han sido superados a pesar del cambio de estrategia hacia un liderazgo compartido y hacia una mirada más social en el esquema regional durante el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011). El liderazgo compartido logró darle nuevos aires al proyecto iberoamericano después de 2005, con la creación de la SEGIB que tenía entre otros, como objetivo “fortalecer, de conformidad con el Convenio de Bariloche, la labor en materia de cooperación en el marco de la conferencia iberoamericana y sugerir alternativas en miras a su perfeccionamiento” (SEGIB, 2004) Sin embargo, han continuado una serie de incidentes negativos que han mantenido los recelos frente a España, especialmente durante la emergencia de gobiernos alternativos en la región y que han continuado la erosión de la necesaria legitimidad.²⁴

A los cambios en la balanza de poder regional y una estrategia de liderazgo poco acertado de parte de España, se debe sumar, la duplicidad de roles de España entre Latinoamérica y la Unión Europea. Como se citó anteriormente, España ha jugado a ser un puente natural entre las dos regiones, de esta forma, el esquema regional iberoamericano se construyó bajo el ideal de su fuerte potencial para proyectar internacionalmente a América Latina y mejorar su diálogo con Europa. Sin embargo, como explica Belén Blázquez (2014) los países iberoamericanos no perciben que hoy sea necesario el puente español para representar sus intereses en Europa en distintos ámbitos de cooperación.

Otro punto diciente sobre la legitimidad del proyecto, es el ausentismo a las cumbres que simboliza la falta de compromiso. Maihold (2014) se refiere a esto como el “abandono presidencial de las cumbres”, pues cuestiona las razones por las que los jefes de Estado y de gobierno iniciaron un proceso de no asistencia generalizada desde la Cumbre de Santiago de Chile en 2007. Este mensaje político es muy poderoso y cabe recordar que incidió en que el monarca español decidiera tener un papel más activo en la convocatoria al proceso, lo que fue visto como un acto de desesperación de España. El autor (2014) atribuye el

²⁴Por ejemplo es muy conocido el incidente entre el Rey de España y el expresidente de Venezuela Hugo Chávez en la cumbre iberoamericana de Cádiz. Frente a las continuas intervenciones del expresidente, el Rey de España quien presidía la Cumbre le gritó ¿por qué no te callas? Esta situación fue ampliamente criticada por la opinión pública y los distintos gobiernos alternativos de la región y ayudo a alimentar los recelos frente al esquema regional.

ausentismo y el desinterés, al cambio de tiempos políticos y la llegada al poder de gobiernos de izquierda en toda América Latina con visiones críticas sobre el rol de España en la región.

Ahora bien, respecto a la capacidad de identificar problemas y formular políticas públicas, las cumbres iberoamericanas no se han posicionado como lugar de decisión de los temas neurálgicos de la región como migración, drogas, seguridad y medio ambiente. A pesar de que en la Conferencia de Guadalajara se plantearon estos temas, el esquema regional no ha podido posicionar una agenda propia al respecto a lo que debe sumarse la presencia estadounidense en la definición de la agenda en temas como la seguridad y la lucha contra las drogas y el delito. Al respecto, señala Tokatlián (2013) que además el esquema iberoamericano no está en condiciones de liderar una integración económica profunda.²⁵“no hay un acuerdo en materia de integración económica profunda y los distintos países no operan de forma conjunta frente a los otros foros multilaterales”.(Tokatlián, 2013:1)

Este último aspecto es importante, porque esa ausencia de voz común, afecta la definición de políticas públicas y los distintos espacios de acción de la CIN. Un ejemplo de esto es que la CIN no negocia como proyecto regional frente a foros económicos multilaterales como la OMC. En el caso del audiovisual, está es una de las barreras importantes, porque los países de la región se ven siempre presionados dentro de la OMC a eliminar las ayudas, subvenciones y apoyos a la industria del cine y la televisión. Es posible que sin una voz conjunta, las presiones puedan terminar en la disolución de programas regionales claves en materia de cultura en la región.

Sin embargo, es necesario definir que la CIN también tiene fortalezas, especialmente en su trabajo en cooperación cultural y educativa, pues ha desarrollado una institucionalidad al respecto y una capacidad de definir temas de la agenda regional. Como se verá en detalle en el capítulo II, la CIN ha liderado la implementación de 16 programas culturales a nivel regional, que a pesar de sus

²⁵La CIN no puede liderar una integración económica, entre otros aspectos, por la pertenencia de España y Portugal a la Unión Europea que les imposibilita realizar este tipo de acuerdos. Un ejemplo de esto, como se verá en el capítulo 3, es que España y Portugal no pudieron participar de los acuerdos de creación del mercado cinematográfico iberoamericano, que al final resultó siendo latinoamericano, por incompatibilidades con la participación en el esquema Europeo.

contradicciones y dificultades de operación son importantes en la región, especialmente porque algunos como Ibermedia, son un foro de encuentro de las autoridades públicas a nivel regional donde se deciden asuntos de política pública claves para cada uno de los sectores culturales. Al respecto, la pregunta que muchas voces académicas, Maihold (2014), Palacio (2011) y Malamud (2014) hacen es si el tema cultural y educativo es suficiente para fundamentar la existencia de un proyecto regional con las pretensiones de la CIN y si lo será para superar la situación actual.

La actual coyuntura de renovación, es el contexto adecuado para repensar el mandato de la CIN. Posiblemente la reducción de los campos de acción en los tres actuales (cultura, educación y cohesión social) sea un logro y el nuevo enfoque en las ventajas comparativas del proyecto, como lo propone el Informe Lagos, logre potencializar el impacto en las políticas públicas regionales. Este informe surgió en la Cumbre Iberoamericana de Cádiz del año 2012 donde se planteó la necesidad de hacer una reforma profunda al interior del esquema, para lo que se definió como primera tarea, la realización de un informe diseñado por expertos internacionales con el objetivo de reestructurar política, institucional y financieramente la CIN. Al respecto, Gratius (2012) caracteriza la Cumbre de Cádiz como el fin de una era en las relaciones iberoamericanas, ya que durante esta cumbre España y Portugal solicitaron por primera vez ayuda a los países latinoamericanos en el escenario de crisis económica en el año 2008, y pidieron un mayor compromiso económico de los países latinoamericanos con el esquema regional con el objetivo de poder sostenerlo.

El informe resultante, elaborado bajo la dirección del expresidente chileno Ricardo Lagos, la exsecretaria mexicana de relaciones exteriores, Patricia Espinosa y el exsecretario general iberoamericano Enrique V. Iglesias, en 2013 se denominó *Informe Lagos: una mirada estratégica para la renovación de la SEGIB* (Lagos, 2013). Entre las soluciones que propuso para reestructurar el espacio iberoamericano, se destacan: la necesidad de lograr mayor soporte financiero desde América Latina, una reforma del sistema iberoamericano que reduzca las duplicidades de funciones, así como la necesidad de “latinoamericanizar” lo iberoamericano. Esto es reforzar la presencia y apoyo económico de los países

latinoamericanos en el esquema y afianzar la estrategia de liderazgo compartido entre España y los países de la región.

Para el caso concreto de este apartado, el *Informe Lagos* recomendó a la SEGIB concentrar el trabajo en áreas específicas y limitadas, lo que supone una mayor coordinación entre las Cumbres y la SEGIB, saturada por el exceso de compromisos. Un ejemplo de esto, como señala el diplomático Fernando García Casas, es que en los cuatro años desde la Cumbre de Lisboa en 2009 a la Cumbre de Cádiz en 2012, se asignaron a la SEGIB más de 95 mandatos en diversas materias de gestión de programas y administrativas (García, 2013), lo que supuso una gran cantidad de compromisos que fragmentaron y debilitaron los esfuerzos y la capacidad institucional. Igualmente este informe recomendó iniciar la integración de los cinco organismos del COIb (Comité de Integración Iberoamericana) como la OEI dentro de la institucionalidad de la CIN, con el objetivo de evitar la duplicidad de acciones.

Distintas voces del mundo político y académico han llamado a cerrar la CIN, rediseñarla o insertarla dentro del espacio euro-latinoamericano como Palacio (2011), Maihold (2014) Tokatlián (2013). Así, el proceso de renovación debe apuntar a la necesidad de generar un debate sobre la conveniencia o no de continuar con el proyecto regional de la CIN, afectado por la “cumbritis” y la generación de múltiples discursos con poca traducción en acciones concretas (Palacio, 2011), igualmente, es un proyecto que es visto como irrelevante a nivel internacional (Tokatlián, 2013).

Otro de los factores problemáticos, sino el más acuciante, es el bajo compromiso respecto a la financiación. La principal institucionalidad de la Comunidad Iberoamericana son las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno y la SEGIB. Desde 1991, año de la primera cumbre, en la ciudad de Guadalajara, estas fueron financiadas por España en un promedio de 70% y por Portugal solo en un 1.5%, situación que muestra poco interés de Portugal con el esquema y que, incluso, llevó a la suspensión de pagos de este país por unos años a la SEGIB. Este porcentaje es hoy insostenible para una España que trata de salir de la crisis económica. Es necesario recordar, que el Informe Lagos propuso como una de las primeras tareas para salvar el proyecto regional, la

necesidad de aumentar el monto de participación financiera de los países latinoamericanos, aunque esto no haya encontrado aún traducción institucional. Así, estos elementos reducen la capacidad del proyecto regional de generar y usar instrumentos de política pública diversos, retos de orden interno que tienen un alto impacto en la capacidad de proyectarse exitosamente como proyecto regional, así como la capacidad de resolver los problemas públicos a los que responden sus agendas. La CINle ha apostado a desarrollar una alta diversidad de iniciativas y programas de cooperación, muchos de los cuales cuentan solo con la participación parcial de algunos países, como es el caso de la mayoría de los programas de cultura, generando el efecto de que existen muchos programas de cooperación, sin embargo una revisión de estos muestra una financiación y gestión precaria, como se verá en el capítulo 2.

1.3. ¿Es el interregionalismo una respuesta al debilitamiento e incertidumbre del proyecto regional de la CIN?

En la situación actual del proyecto regional iberoamericano, es importante explorar los posibles escenarios futuros. Existen varias propuestas que tienen que ver con una reestructuración del proyecto de la CIN, lo que implica la totalidad de la institucionalidad iberoamericana, que incluye las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, la SEGIB, las reuniones ministeriales y los programas de cooperación y las organizaciones de la COib.

Ese proceso de reestructuración del sistema Iberoamericano busca una mayor coordinación entre los distintos actores que actúan al interior de la región. Como se citó anteriormente, en el Informe Lagos se propone la integración, la bianualidad de las cumbres iberoamericanas (que antes eran anuales) con el objetivo de hacerlas más eficientes y reducir la “cumbritis” y generar un nuevo esquema de financiamiento que se supone generará mayor participación de América Latina en la CIN.

Como parte de este proceso, en enero de 2015 se estableció el Comité de Dirección Estratégica de los Organismos Iberoamericanos (CODEI), integrado por las cuatro organizaciones parte del COIB y la SEGIB. La creación del COIB fue el

primer paso en la integración de las instituciones partes del sistema iberoamericano. Esta estrategia de integración de las organizaciones busca “establecer los mecanismos que aseguren una estrategia y planificación comunes; una mayor transparencia con los países miembros; un refuerzo de la visibilidad y el aprovechamiento más eficiente de los recursos disponibles” (SEGIB, 2016e:1).

En el *Informe Lagos*, también surgió la propuesta de que la SEGIB buscara establecer un contacto permanente con la CELAC para ampliar la relación del esquema iberoamericano con el espacio eurolatinoamericano, lo que se prevé permitirá una mayor compatibilidad entre los dos esquemas. Como señala Maihold(2014) la SEGIB ha buscado hacer de las cumbres iberoamericanas la antesala de las cumbres euro-latinoamericanas, cuya secretaría técnica también tiene a cargo, y mantener el papel de España de puente entre las dos regiones. Al respecto, es necesario anotar que durante los últimos años, varios organismos iberoamericanos han aumentado la participación de los fondos europeos en su ejecución, como es el caso de algunos programas de la OEI.

Ahora bien, como se ha expuesto a lo largo de capítulo, frente a la situación de la CIN existen otras voces (Palacio, 2010) que sugieren, más allá de formar una sinergia entre la SEGIB y la CELAC, directamente insertar lo iberoamericano dentro del esquema interregional CELAC-Unión Europea. Esta propuesta es sumamente compleja debido al acervo de iniciativas y trabajo a nivel iberoamericano, especialmente en las áreas de educación y cultura y que se diluirían en un espacio interregional eurolatinoamericano, especialmente si se tiene en cuenta que América Latina no es una región prioritaria de Europa y que las posibilidades de generar acciones culturales entre las dos regiones son limitadas y carecen de interés para la mayoría de países de ambas regiones, quienes buscan integrarse a economías grandes o con quienes mantienen lazos culturales comunes. Cabe recordar a Sebastián Santander (2014) para quien las Cumbres eurolatinoamericanas son un ejemplo del interregionalismo propuesto por Europa para desarrollar parte de su política exterior con regiones que no considera prioritarias o sensibles a sus intereses, como es el caso de América Latina como conjunto.

El proyecto de la CIN ha buscado cooptar el múltiple acervo de trabajo entre actores de la región en varios ámbitos, sin que haya logrado consolidar una integración más profunda e institucionalizar varias iniciativas en la mayoría de los ámbitos, esto es, traducirlas en políticas regionales. Al respecto, aunque afinidades culturales como la lengua o historia compartida han mostrado no ser suficientes para sostener un proyecto regional como la CIN, si han cimentado acciones institucionales a nivel cultural que son prioritarias en la región para mover sectores estratégicos y generar políticas regionales, como es el caso del audiovisual, por medio del programa Ibermedia que se analizará en el capítulo 3.

Si bien es cierto, que insertar lo iberoamericano dentro del espacio euro latinoamericano dejaría sin andamiaje institucional muchas iniciativas iberoamericanas, entre estas las iniciativas audiovisuales, es necesario preguntarse por otras posibilidades como el transregionalismo. Como se definió anteriormente, el transregionalismo es un proceso más difuso que el tradicional diálogo grupo a grupo y puede incluir estados miembros de más de dos regiones (Baertel *et al.*, 2014). Igualmente, es una propuesta que permite la inclusión de redes de actores no estatales y que permite analizar la complejidad de conexiones regionales que se pueden dar entre dos regiones. Una visión transregional, podría ser de interés para comprender la relación entre dos espacios, el ibérico y el latinoamericano, con afinidades culturales, valores compartidos, intereses en áreas comunes de cooperación, pero con liderazgos fuertes a cada lado del Atlántico.

En este contexto, el proyecto regional iberoamericano de la CIN debe replantear varias de sus estrategias si busca mantenerse vigente. La coyuntura de renovación a partir del *Informe Lagos* es un momento apropiado para repensarse. Sin embargo, existen programas de cooperación de suma importancia, especialmente en el área educativa y cultural, entre esos Ibermedia. Existe una compleja red de trabajo entre actores estatales y no estatales, como en el caso del audiovisual, y un grupo de organizaciones, como la OEI, que son un referente en su materia de trabajo en la región y que podrían potenciar el trabajo de las Cumbres Iberoamericanas y la SEGIB.

En conclusión, el proyecto iberoamericano se enfrenta hoy a distintos problemas que generaron el debilitamiento, la incertidumbre y la actual búsqueda de renovación institucional, tales como la ausencia de compromiso de los actores con el proyecto regional, la falta de apoyo de los estados parte frente a varias de las decisiones de política regional que se adoptan dentro del proceso y la incapacidad de formular políticas regionales debido a la fragmentación del liderazgo entre los distintos estados parte que ven con recelo el accionar de los otros estados.

Igualmente se plantearon los dos escenarios previstos de posible renovación del proyecto regional iberoamericano, primero, a partir de las recomendaciones del *Informe Lagos* que cimentó el actual proceso de unificación de los organismos iberoamericanos y segundo, el escenario de inserción del proyecto dentro del actual proceso interregional eurolatinoamericano. Definir estos dos escenarios es importante porque permite comprender el futuro del espacio audiovisual iberoamericano EAI y de las políticas y programas de integración que en él convergen, como es el caso del programa Ibermedia.

CAPITULO II: EL ESPACIO AUDIOVISUAL IBEROAMERICANO EAI

En este capítulo se analizan los elementos históricos y conceptuales del espacio audiovisual iberoamericano (EAI). Como se anotó anteriormente, el EAI es un conjunto de interacciones políticas, económicas y culturales que confluyen en un proyecto regional en materia audiovisual en Iberoamérica. Para desarrollar este capítulo se revisarán las propuestas teóricas de varios autores que se han acercado al concepto de EAI o conceptos relacionados como es el de espacio audiovisual eurolatinoamericano²⁶. Luego, se analiza el concepto de espacio cultural iberoamericano (ECI) ya que se entiende a este como el marco en el que se insertan las políticas en materia audiovisual que se desarrollan en el EAI. Finalmente, se analizan algunos aspectos de la dimensión política, económica y cultural del EAI.

Cabe recordar que los distintos conceptos que se utilizan a nivel iberoamericano, incluidos el ECI y EAI no cuentan con definiciones precisas y académicas sino que su sentido se ha construido a partir de la práctica política de los actores regionales involucrados. Al respecto, esta investigación no busca crear definiciones precisas sino indagar sobre los debates y construcción social de esos conceptos.

Igualmente, a lo largo de este capítulo se busca analizar las razones de solidez del proyecto regional iberoamericano del EAI y que pueden ser de interés para la CIN, en el contexto actual de renovación de este proyecto regional. Para desarrollar el concepto de EAI, es importante situarse en el contexto en el que se creó y retomar algunos elementos claves reseñados en el primer capítulo así como las propuestas teóricas de los autores que han investigado el tema.

La gráfica 1 compila la discusión que se desarrolló durante el primer capítulo y sitúa en el contexto del proyecto regional iberoamericano el espacio audiovisual iberoamericano. Como se puede observar, Iberoamérica es una región compleja que no se reduce al proyecto regional de la CIN, pues incluye una serie de actores, instituciones y redes de trabajo que no hacen parte de la institucionalidad

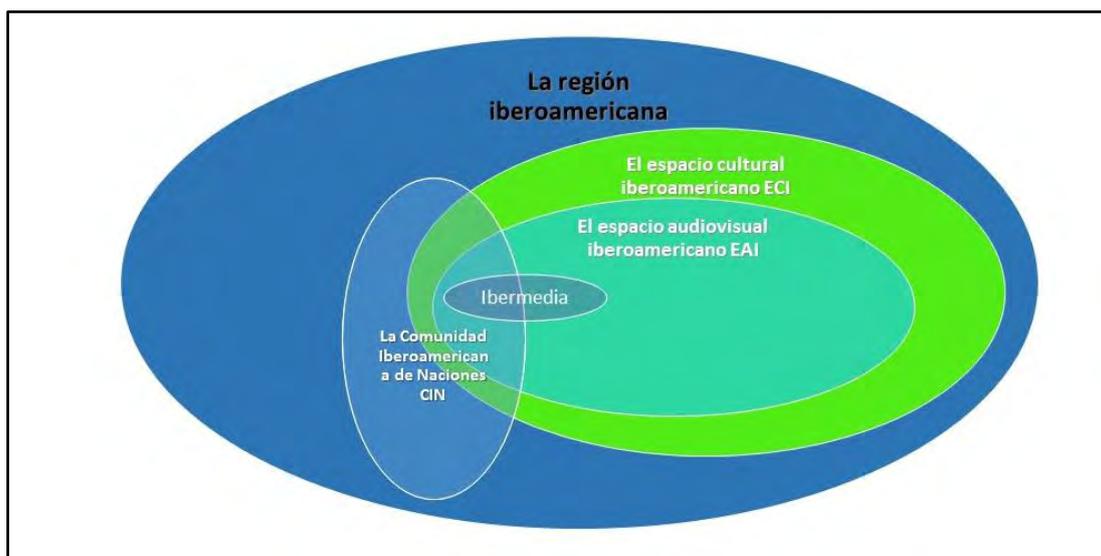
²⁶ Este concepto es desarrollado por Crusafón (2011) para referirse a un espacio audiovisual supranacional que resulta de la interacción entre distintos actores e instituciones que pertenecen a la Unión Europea, Iberoamérica y el Mercosur y las respectivas industrias audiovisuales.

de la CIN, muchos de ellos anteriores a esta, como es el caso de la Organización de Estados Iberoamericanos OEI, que se reseñará más adelante en este capítulo. Este proceso se explica porque como se anotó en el capítulo 1, Iberoamérica tiene unas raíces históricas y culturales que luego fueron instrumentalizadas para dar origen e identidad a la CIN. La CIN es un proyecto de región construido desde arriba, desde las lógicas del regionalismo, lideradas por los gobiernos de turno de Brasil, México y España que en 1991 buscaban institucionalizar el acervo de experiencias anteriores y aprovecharlo a favor de la construcción de un proyecto regional.

En contraste con esto, el ECI y el EAI responden a una lógica de construcción desde abajo o de regionalización. Aunque existe hoy una institucionalidad que sirve de vértebra y soporte del esquema dentro de la CIN, la totalidad del espacio cultural y audiovisual iberoamericano va más allá de dicha institucionalidad y se origina afuera de lo institucional regional. Por esta razón, el siguiente gráfico ubica a Ibermedia como conformada tanto por los componentes de la ECI y la EAI que están dentro de la CIN, como de los que están afuera del andamiaje regional. Un ejemplo de esto como se detallará en el capítulo 3, es el hecho de que Ibermedia que hace parte de la CIN, esté liderada por la Conferencia de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales CAACI²⁷, órgano que no hace parte del esquema regional.

FIGURA 4. LA REGIÓN IBEROAMERICANA Y EL ESPACIO AUDIOVISUAL IBEROAMERICANO.

²⁷Ver: Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica <http://www.caaci.int/>



Fuente: Elaboración propia.

La mayoría de las investigaciones que se han realizado en materia de integración audiovisual en la región se han centrado en la investigación de los elementos institucionales dentro de la CIN y han permitido entender la lógica institucional en la que se construyen los programas de cooperación más importantes, como es el caso del Fondo Ibermedia. Este capítulo también se enfoca en el análisis de los elementos institucionales del EAI Y ECI, aunque se reconoce la necesidad de desarrollar investigaciones posteriores que permitan un acercamiento a la complejidad de instituciones, actores y redes de trabajo que conforman dichos espacios.

El EAI nació debido a la creciente articulación de medios e industrias culturales en materia audiovisual en el siglo XX, específicamente por medio del surgimiento de la televisión y el cine y las primeras acciones de cooperación entre actores de la región. De acuerdo con algunos investigadores como Alejandro Pardo (2007) acciones como la coproducción de filmes entre dos o más países, tienen antecedentes desde la época de la posguerra, donde actores del sector generaron las primeras iniciativas inspirados por las lógicas de cooperación internacional del Plan Marshall y la construcción de la Comunidad Económica Europea. Sin embargo, como se verá en el capítulo tres, otro tipo de acciones como la realización de festivales, encuentros de cineastas o intercambio de material fílmico fue desarrollado desde la década de los treinta. Al respecto,

España, México y Argentina han tenido un rol destacado en la generación de dichas acciones.

Otro antecedente para comprender el EAI es el surgimiento de los grandes conglomerados televisivos en los países que son potencias regionales audiovisuales,²⁸ como TVGlobo en Brasil, Televisa en México y TVE en España. Citar esto es importante, porque el EAI ha enfocado la mayoría de sus políticas regionales al cine debido a la mercantilización de la televisión desde sus primeras etapas a mediados del siglo XX. Esta mercantilización ha dejado a la televisión regida por los intereses privados de los grandes conglomerados industriales con muy escasa participación del estado en sus regulaciones.

El cuadro 1 analiza los principales hitos históricos y antecedentes del espacio audiovisual iberoamericano, lo que incluye la creación de las principales instituciones e instrumentos de regulación de las actividades.

CUADRO 1. ANTECEDENTES DE INTEGRACIÓN AUDIOVISUAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Año	Antecedente
Década 1930	Inicio de las cinematografías de México, Argentina, Brasil y España, con la participación de empresarios europeos y norteamericanos.
1931	Celebración del I Congreso Hispanoamericano de Cine en Madrid.
1931	España, México y Argentina firman primer convenio de intercambio de películas.
1948	Creación de la UCHA (Unión Cinematográfica Hispanoamericana) creada en el marco del auge de las políticas de sustitución de importaciones y proteccionismo local.
1958	Primer Congreso Latinoamericano de Cineastas Independientes.
1965	Primer Congreso de Cinematografía Hispanoamericana.
1967	Celebración del Primer Festival de Cine de Viña del Mar, donde surge el proyecto del "Nuevo Cine Latinoamericano".
1976	Celebración I Conferencia Intergubernamental sobre políticas de Comunicación en ALC donde se buscó la creación de diversos mecanismos interestatales en el sector audiovisual regional.
1979	-Creación ARTEAL Asociación de Radio emisoras Y Televisoras estatales de América Latina, que seis años después se convierte en ULACRA (Unión Latinoamericana Caribeña de radio difusión). -Creación del Festival del Nuevo Cine Latinoamericano de la Habana.
1983	Se realizó el I Encuentro de Cine Iberoamericano.
1985	Creación de la Fundación del Nuevo Cine Latinoamericano con sede en Cuba, a la que se inscribió la Escuela de Cine y TV de San Antonio de los Baños.

²⁸ Al respecto Trejo (2011) hace una división entre tres países mercado: las potencias audiovisuales consolidadas como México, España o Argentina, las potencias emergentes como Chile o Colombia y los restantes países de la región que no producen cine o lo hacen escasamente.

1989	Celebración del Foro Iberoamericano de integración cinematográfica donde surgió la CAACI y los tres convenios rectores de la integración audiovisual en la región.
------	--

Fuente: Elaboración propia a partir de información contenida en (Getino, 2011)

Estos antecedentes históricos son fundamentales para argumentar que la construcción del EAI responde a un proceso de regionalización desde abajo o *bottom-up* anterior a la creación de la Comunidad Iberoamericana de Naciones CIN en 1991. Esta investigación difiere de la idea de que no existía un EAI ya constituido y que el objetivo de IBERMEDIA debe ser constituirlo, como se indica en su objetivo fundacional,²⁹ (Ibermedia, 2016) pues al plantear esto se desconoce el acervo y trabajo regional que distintos actores han desarrollado en materia audiovisual en la región y que ha constituido el EAI. Sin embargo, Ibermedia ha tenido un papel destacado en la consolidación de dicho espacio.

²⁹ Ver Objetivos Ibermedia <http://www.programaibermedia.com/el-programa/>

2.1. Acercamientos teóricos sobre la relación entre elementos políticos, económicos y culturales en el EAI

La década de los noventa supuso el surgimiento de los estudios sobre políticas del audiovisual en Latinoamérica. Conceptos como ciudadanía audiovisual, hegemonía audiovisual, identidad audiovisual y temas conexos como cultura y desarrollo, cine e identidad nacional se convirtieron en un nicho de investigación en ciencias sociales. A este proceso, se unió la reflexión desde el ámbito de la cooperación cultural internacional (Ver apéndice 1). Estas dinámicas teóricas derivaron del acontecer práctico, a partir de una sociedad civil más participativa, unos gobiernos con intereses crecientes en el área audiovisual y una mayor movilización de recursos de todo tipo que se han generado en la región en torno al audiovisual.

El audiovisual es una fuente clave para comprender la forma en la que se tejen las identidades colectivas y se revelan muchos de los componentes cotidianos de la vida de los ciudadanos. Esta relación con la identidad está íntimamente ligada con conceptos como el de diversidad cultural (UNESCO, 2001) y el derecho a la cultura (UNESCO, 1966) que supone la necesidad de contar con espacios públicos idóneos para ejercer el derecho a la diversidad y el reconocimiento de las diferencias.

El poder del audiovisual y su influencia en el desarrollo, está ligado a su relación con el poder de la imagen en la configuración de relaciones de sentido y poder. Al respecto Gruzinski (1995) en su texto *La guerra de las imágenes* demuestra que en América Latina desde la conquista la imagen se constituyó en instrumento de referencia y luego de aculturación y de dominio. Frente al poder de la imagen este autor señala:

Con el mismo derecho que la palabra y la escritura, la imagen puede ser el vehículo de todos los poderes y todas las vivencias. El pensamiento que desarrolla ofrece una materia específica, tan densa como la escritura aunque a menudo irreductible a ella. (Gruzinski, 1995: 11- 13).

Ahora bien, como indican Jesús Martín Barbero y Germán Rey respecto al audiovisual en el caso de la televisión, “hoy no hay lugar a dudas del lugar

estratégico que esta ocupa en las dinámicas de la cultura cotidiana de las mayorías, en la transformación de las sensibilidades, en los modos de construir imaginarios e identidades” (Martín- Barbero & Rey, 1999:55)

Por su parte, Miller y Yúdice(2004)señalan que la característica fundamental del audiovisual en la región es que ya no es la antigua maquina constructora de identidades nacionales aprovechada por los proyectos populistas regionales del siglo XX, sino que esa función modeladora del estado ha sido hoy asumida por el mercado representado en los grandes medios de comunicación e industria cinematográfica. Sin embargo, la devaluación de lo nacional, no solo proviene de las culturas audiovisuales y la transformación tecnológica sino de lo que Martin Barbero y Rey denominan la “liberación de las diferencias”, esto es:

Mirada desde la cultura planetaria, la nacional parece provinciana y cargada de lastres paternalistas. Mirada desde la diversidad de las culturas locales, lo nacional es mirado como homogenización centralista (Martín Barbero & Rey, 1999, 32)

Así, lo cultural en américa latina se caracterizaría por la retirada del estado que ya no ordena y define lo cultural y que ha dejado esa ordenación de lo cultural al mercado. Sin embargo, como se analizará en los siguientes capítulos es posible que los proyectos regionales como el EAI signifiquen un intento por regresar al estado como actor decisivo en la generación de políticas.

Ahora bien, las propuestas teóricas señalan aspectos muy importantes respecto a los elementos que constituyen el espacio audiovisual, y para este caso de estudio, el espacio audiovisual iberoamericano. Algunos de los autores como Crusafón (1999)³⁰ caracterizan el espacio audiovisual como una relación de elementos políticos, económicos y culturales. Igualmente, Trejo (2001) comparte

³⁰Para la autora, hay tres elementos que conforman el espacio audiovisual eurolatinoamericano, que es su caso de estudio: el espacio postcolonial, la región geolingüística y la cooperación supranacional. Del concepto espacio postcolonial la autora extrae los elementos de tradición histórica que derivaron de la relación entre los imperios español y portugués con sus antiguas colonias. Del concepto de región geolingüística retoma la idea de que las similitudes culturales suelen permitir el surgimiento de nuevas relaciones políticas y económicas. Desde la cooperación supranacional analiza la generación de espacios de cooperación entre Europa y América Latina.

la idea de que el espacio audiovisual iberoamericano es un conjunto de tres elementos, el político, el económico y el cultural. Sin embargo, para el autor, a pesar de que la función integradora dentro del espacio la realiza lo político, específicamente por medio de la generación de acciones y medidas reguladoras que unen lo cultural con lo económico, el rol de lo político es inferior frente a lo económico, lo que le hace considerar que no existe un espacio audiovisual iberoamericano real, con mercados, redes de distribución y de exhibición integradas.

Al respecto, Enrique Sánchez (2011) muestra como el predominio del mercado ha definido el EAI y ha generado fallas en las distintas industrias culturales iberoamericanas. Un ejemplo de esto, señala, es la estrategia de lobby de las multinacionales norteamericanas para desalentar la intervención estatal en la industria audiovisual y mantener la alta concentración de la distribución por parte de los principales estudios estadounidenses o “*majors*”³¹. Frente a esto, el autor aclara que:

No se puede esperar que las libres fuerzas del mercado, sean las que propicien la reducción de los desequilibrios y las asimetrías en los intercambios comerciales de productos culturales (Sánchez, 2011: 159)

Por su parte, Octavio Getino (1997) define el espacio audiovisual como un campo cultural, conformado por diversos medios de comunicación audiovisual, sus interrelaciones entre sí y con otros medios e industrias culturales. Dicho espacio audiovisual tiene dos características: una creciente articulación de medios e industrias culturales y una capacidad de articular el campo cultural y político al tener la capacidad de crear representaciones de la realidad.

Relacionado con esta definición, Carmina Crusafón (1999) define el espacio audiovisual como:

Un término cartografiado, con unos circuitos propios de comunicación, con unos referentes lingüísticos y culturales comunes, fruto de la conjunción de diferentes ámbitos de recepción de los distintos medios que actúan sobre el mismo y con una triple dimensión: económica, política y cultural. (Crusafón, 1999: 34)

³¹ Con el nombre de *majors* se conoce al conjunto de los seis principales estudios de cine en el mercado estadounidense y a nivel mundial, “las seis *majorsson* Columbia Pictures, 20th Century Fox, Walt Disney Pictures, Paramount Pictures, Universal Studios y Warner Bros pictures.

La principal variación entre las propuestas teóricas tiene que ver con la forma en que se analiza la interacción de lo político con lo económico y se define cuál es el elemento predominante, que en la mayoría de los casos es el económico.

En esta tesis, se difiere de esa propuesta, pues se considera que el elemento predominante es el político, ya que a pesar de todas las restricciones de la industria audiovisual iberoamericana, especialmente bajo el predominio de la industria norteamericana del cine, la mayoría de las decisiones que afectan la región son orientadas desde lo político, por medio de las regulaciones o la ausencia de estas, las subvenciones y los apoyos.

Sin embargo, no es posible delimitar lo audiovisual a lo económico o lo político y dejar de lado la complejidad de mediaciones y sentido que se está jugando en los contenidos mediáticos (lo político de la imagen) Al fin, en el cine y la televisión se están librando importantes luchas simbólicas y la visibilidad o no de múltiples identidades y discursos en la región. Al respecto afirma Martín- Barbero y Rey:

Es imposible saber lo que la televisión hace con la gente si se desconoce las demandas sociales y culturales que la gente le hace a la televisión. Demandas que ponen en juego el continuo deshacerse y rehacerse de las identidades colectivas y los modos como ellas se alimentan de, y se proyectan sobre, las representaciones de la vida social que la televisión ofrece” (Martín- Barbero y Rey, 1999: 29)

2.2. El espacio cultural Iberoamericano ECI: definición y componentes.

El espacio cultural iberoamericano comprende el espacio audiovisual iberoamericano, los dos ámbitos se agrupan dentro de lo iberoamericano y los valores que resultan de una identidad común y que cimientan la CIN. Para analizar el ECI es necesario revisar en primera instancia el concepto de región geo lingüística, utilizado por autores como Crusafón (2011) y Sánchez (2011).

Este concepto surgió en la década de los setenta cuando la UNESCO recomendó la realización de una serie de informes para analizar los flujos de información en la televisión y cine en el mundo, de los que se concluyó que

existía un predominio de los flujos de información desde Estados Unidos o *onewayflow* (flujo de una sola vía). De forma paralela existen circuitos audiovisuales intermedios entre países cultural y lingüísticamente similares, a los que se denominó “regiones geo lingüísticas” según el informe Wilkinson de 1995 para la UNESCO (UNESCO, 1995). Según este, en el caso del cine existía un dominio de Estados Unidos junto a la producción a pequeña escala de otros circuitos geolingüísticos en países como India o Corea del Sur.

Estas propuestas continuaron el enfoque crítico de aquellas corrientes teóricas del imperialismo cultural de los años setentas que veían la concentración de la producción y difusión de la información como resultado de la concentración de la riqueza en el capitalismo, proceso del que surgieron los conceptos de nuevo orden económico internacional NOEI y nuevo orden mundial de la información y la comunicación.³² Según Sánchez (2011) la teoría de la afinidad cultural de los años setentas y el concepto de región geolingüística generaron en América Latina, el surgimiento de estudios que pretendían demostrar que era insuficiente hablar de imperialismo cultural desde Estados Unidos, debido a la existencia de circuitos audiovisuales poderosos en la región como en el caso de México.³³

Ahora bien, el concepto de región geo lingüística fue vital en la construcción de identidad de la CIN. Así, en la primera Cumbre iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Guadalajara en 1991 se destacó en los primeros tres puntos el concepto de afinidad cultural como base del proyecto regional naciente. En la declaración se afirma:

Por primera vez en la historia nos hemos congregado, para examinar de forma conjunta los grandes retos que confrontan nuestros países en un mundo en transformación. Nos proponemos, por ello, concertar la voluntad política de nuestros gobiernos para propiciar las soluciones que esos desafíos reclaman y convertir el conjunto de afinidades históricas y culturales que nos enlazan en un

³²En el contexto de reivindicaciones del Movimiento de Países no Alineados se desarrolló la propuesta del Nuevo Orden Económico Internacional y conexas a este el Nuevo Orden Internacional de la información y la Comunicación donde se exigen las transformaciones del orden de la información necesarias para encarar los cambios del nuevo contexto internacional desde un enfoque de participación de múltiples actores sociales.

³³Supuesto que hoy es debatible debido a la globalización y el surgimiento de procesos de afinidad cultural con la cultura estadounidense a nivel internacional.

instrumento de unidad y desarrollo basado en el diálogo, la cooperación y la solidaridad. (SEGIB, 1991)

A partir de allí, dos años más tarde, durante la celebración de la primera Reunión de Ministros y Responsables de Cultura en 1993, se caracteriza a Iberoamérica como un espacio cultural:

Valorar Iberoamérica como un espacio cultural indispensable en el desarrollo del mundo, que se está construyendo. Este es nuestro desafío. Los grandes ejes de este espacio son el pasado histórico, las lenguas y concepciones comunes del futuro (OEI, 1993).

El siguiente hito institucional clave del ECI ocurre trece años después con la creación de la Carta Cultural Iberoamericana en el año 2006, en esta se ratifica la importancia de generar acciones de cooperación que permitan fortalecer dicho espacio. Como bien se define en el texto del documento, la carta es “un proyecto político que sienta las bases para la estructuración del EAI” (OEI, 2006: 1).

Al respecto, la investigadora María Trinidad García (2011) señala que la carta fortalece una comprensión de la cooperación cultural que se da dentro del ECI como una relación de tipo horizontal, no unidireccional y paternalista, sino interactiva y recíproca; esto es “una práctica de interculturalidad” como señala Jesús Martín Barbero citado por la autora (2011). En sintonía con estos criterios de cooperación cultural, en el documento “Avanzar hacia la construcción de un espacio cultural compartido” de la OEI (2012) se define al ECI como:

Un entramado de aspiraciones comunes, redes, bloques subregionales, sistemas de coordinación y de encuentro, que se unen en torno a la creación, circulación y apropiación social de la cultura. Está compuesto de subespacios, circuitos y flujos no siempre formales, así como de acuerdos, convenios e instituciones (OEI, 2012)

Es importante, resaltar que esta definición destaca los distintos elementos políticos y culturales que confluyen en el espacio cultural iberoamericano. Como se anotó en la primera parte de este capítulo, para entender el ECI se debe partir de la existencia de redes de trabajo de carácter institucional y no institucional que confluyen en torno a la idea de una región iberoamericana.

Cabe resaltar el rol de España en el fortalecimiento del ECI y EAI, al generar e impulsar la cooperación cultural iberoamericana. Al respecto, como explica García Leyva³⁴ (2015) en entrevista para esta investigación “la cooperación cultural iberoamericana tuvo una época dorada que se explica por el aumento de los recursos de cooperación internacional española en la región en la primera década del 2000 y el posicionamiento de la cultura dentro de la agenda de cooperación de este país”. Un ejemplo de este interés es la inclusión de la dimensión cultural en el II Plan Director de Cooperación Española (2005- 2008)³⁵ y el desarrollo de una estrategia puntual de cultura y desarrollo en el año 2007.

Así, en el II Plan Director se destacaron los siguientes mecanismos para generar una inserción de lo cultural dentro de la estrategia de cooperación española, que además continuaron adoptándose en los planes rectores posteriores (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2005, 35)

- Integración del estudio y análisis de la dimensión cultural en las intervenciones de desarrollo y en los documentos programáticos.
- Fomento de la investigación sobre cultura.
- Participación y diálogo sobre la cultura en espacios internacionales.

Para analizar los componentes del ECI se utilizarán los conceptos que propone el investigador español Raúl de Mora Jiménez (2011) para acercarse el marco institucional de la cooperación audiovisual en Iberoamérica y que aquí se adaptan para analizar el ECI. Para este autor existen tres elementos que confluyen en el marco audiovisual: la regulación de la cooperación, las instituciones y los mecanismos y programas de apoyo a la industria. En el primer caso, las regulaciones se entienden como “los acuerdos dirigidos a favorecer la colaboración y la integración en algunas de las fases del ciclo económico” (De Mora, 2011:2) Por instituciones el autor entiende “aquellos organismos de carácter público, privado o mixto, que tienen responsabilidades directas en favorecer la colaboración e integración audiovisual” (De Mora, 2011:2), Finalmente por mecanismos y programas de apoyo a la industria, se entiende, las

³⁴ Entrevista realizada a María Trinidad García Leyva, Docente investigadora Facultad de Ciencias de la Comunicación UAM. 16 de noviembre de 2015. Madrid, España.

³⁵ Dentro de las prioridades horizontales del este documento se destacó el respeto a la diversidad cultural (AECID, 2005)

iniciativas que tienen objetivos tangibles de apoyo a la actividad cultural como es el caso de los fondos concursables en el sector audiovisual.

2.2.1. Las regulaciones de la cooperación cultural

Existen tres tipos de regulaciones de la cooperación cultural internacional dentro del ECI: regionales, multilaterales y bilaterales, de las cuales se abordan aquí las primeras. De estas, la más importante es la estructura de las Conferencias Iberoamericanas de Ministros de Cultura³⁶ que surgieron en el año 1993, surgidas en las primeras reuniones de ministros de cultura y que se institucionalizaron en 1997, con la celebración de la Tercer Conferencia Iberoamericana de Cultura. Estas se enmarcan dentro del andamiaje institucional de las Conferencias Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, donde se definen en líneas muy generales las directrices en el área cultural que luego darán paso a las negociaciones especializadas.

En el marco de estas conferencias, como se comentó anteriormente, surgió en el año 2006 la Carta Cultural Iberoamericana, el principal instrumento de la cooperación cultural iberoamericana en la actualidad. La carta introduce en el ámbito iberoamericano la Declaración sobre la Diversidad Cultural de la UNESCO del año 2001 (UNESCO, 2001) y la posterior Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de la UNESCO del año 2005 (UNESCO, 2005). La carta tiene tres objetivos principales, afirmar el valor central de la cultura para el desarrollo humano, promover y proteger la diversidad cultural en la región y consolidar el espacio cultural iberoamericano. (OEI, 2012).

El siguiente cuadro resume los temas culturales incluidos en las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y Presidentes de Gobierno desde el año 1991. Como se puede observar, la apelación a la cultura como elemento neurálgico de la CIN es frecuente, aunque es solo hasta la primera década del 2000, que se consolidan las principales regulaciones en el espacio cultural iberoamericano con la creación de la carta cultural iberoamericana en el año 2005 y la consolidación de los programas de cultura IBER, como se verá más adelante en este capítulo. Igualmente en el año 2009 se realiza la primera edición

³⁶Declaraciones de las Conferencias Iberoamericanas de Cultura. <http://www.oei.es/cic.htm>

del Congreso Iberoamericano de Cultura, espacio fundamental de encuentro de distintos actores que trabajan en el tema a nivel regional.

CUADRO 2. CONTENIDO RELEVANTE EN MATERIA CULTURAL EN LAS CUMBRES IBEROAMERICANAS.

Año	Instrumento	Temas
1991	Cumbre de Guadalajara.	Se propone convertir de afinidades históricas y culturales que enlazan la región en un instrumento de unidad y desarrollo basado en el diálogo, la cooperación y la solidaridad. Se promueve el mercado común del conocimiento como un espacio para el saber, las artes y la cultura, liberalizando los intercambios de materiales culturales, didácticos y educativos.
1992	Cumbre de Madrid	La conferencia declara que la cultura es la esencia de nuestra comunidad y alienta su fomento y progreso en el ámbito de la geografía iberoamericana.
1993	Cumbre de Salvador de Bahía	Se reafirma que las naciones iberoamericanas constituyen un espacio cultural propio.
1995	Cumbre de San Carlos Bariloche Argentina	Se definió que el desarrollo educativo y cultural de una comunidad es un factor fundamental en la consolidación de sistemas políticos democráticos, capaces de conformar una sociedad integrada y participativa.
1996	Cumbre de Santiago y Viña del Mar, Chile	Se saluda la realización del primer congreso internacional de la lengua española. Se reconoce el trabajo de la Asociación de Bibliotecas Nacionales de Iberoamérica, creada en 1989, organismo que no integra el sistema iberoamericano.
1998	Cumbre de Oporto	Se nombra la necesidad de fortalecer la cooperación cultural, con el ánimo de generar una integración que vaya más allá de lo económico. Se hace un llamado a fortalecer el espacio cultural iberoamericano.
2000	Cumbre de Panamá	Se confirma el interés en desarrollar un espacio cultural iberoamericano, entre otros medios, a través del apoyo a las industrias culturales de los países miembros, para que puedan actuar en un mercado cercano a quinientos millones de personas de habla portuguesa y castellana. Se define que la cooperación iberoamericana debe tener como eje principal de acción la difusión de las lenguas y cultura compartida.
2001	Cumbre de Lima	-Se destaca el logro de la cooperación en el ámbito de las industrias culturales. Se destacan los logros del programa Ibermedia, se acuerda su continuidad (el primer periodo contemplaba hacerlo hasta el año 2002) y se apoya el proceso de vinculación de las conferencias de cultura a la SECIB (Hoy SEGIB) así como la incorporación de las nuevas tecnologías por medio del programa CIBERMEDIA.
2005	Cumbre de Salamanca	Se decide elaborar la Carta Cultural iberoamericana, instrumento rector del espacio cultural iberoamericano desde la perspectiva de la diversidad cultural.

2006	Cumbre de Montevideo	Adopción de la Carta Cultural Iberoamericana con el objetivo de contribuir a la consolidación del espacio cultural iberoamericano y constituirse en el impulso fundamental de la cooperación cultural iberoamericana. Se reconoce la cultura como factor de integración del espacio iberoamericano.
2009	Cumbre de Lisboa	Se reconoce el cumplimiento del plan de acción de la Carta Cultural iberoamericana con la realización de los dos primeros congresos de la cultura iberoamericana.
2010	Cumbre de Mar del Plata	Se solicita a la SEGIB la elaboración de una estrategia para fortalecer el programa de Televisión Educativa y Cultural Iberoamericana TEIB. Se encomienda a SEGIB la consolidación del Espacio Cultural iberoamericano a partir de tres ejes de trabajo: cultura y cohesión social, PYMES e industrias culturales y diplomacia cultural. Se encomienda el primer Encuentro Iberoamericano de Diplomacia Cultural, realizado posteriormente en 2011. Se solicitó a la OEI y la SEGIB que analicen, diseñen e impulsen la creación de un Fondo Solidario de Cooperación Cultural.
2012	Cumbre de Cádiz.	Se hace un nuevo llamado a la SEGIB para fortalecer el trabajo en los tres ejes de acción para la consolidación del espacio cultural iberoamericano definidos en Mar del Plata. Se da un énfasis al aspecto económico del espacio cultural iberoamericano expresado en sus industrias culturales. Se propone la creación del Canal de Cooperación Iberoamericana en la plataforma online del programa TEIB
2014	Cumbre de Veracruz	Se hace la propuesta de creación del Canal de Televisión Satelital Iberoamericano "Señal que nos Une" en coordinación con el programa TEIB con el objetivo de lograr un mayor alcance en la producción, coproducción e intercambio de contenidos culturales y educativos. Se generan nuevas acciones para la consolidación del espacio cultural iberoamericano ECI

Fuente: elaboración propia a partir de información de SEGIB.

2.2.2. Las instituciones

Existen dos instituciones fundamentales con tareas coordinadoras en el área de cooperación cultural en Iberoamérica, la Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia, la Cultura y la Educación (OEI), un organismo independiente que no hace parte de las regulaciones de las cumbres iberoamericanas y la Coordinación del Espacio Cultural Iberoamericano desde la SEGIB.

La OEI, reseñada brevemente en el capítulo 1 como parte de las organizaciones que se están integrando con SEGIB, nació en el año 1949 bajo el nombre de

Oficina de Educación Iberoamericana,³⁷ actualmente está conformada por 22 países del área iberoamericana y Guinea Ecuatorial, tiene 14 oficinas regionales. Estructuralmente cuenta con una Asamblea General, conformada por delegados de alto nivel de los gobiernos de los estados parte; un Consejo Directivo, un órgano encargado de la administración y control de la OEI y una Secretaría General quien realiza la dirección técnica y administrativa, ubicada en Madrid, España. La OEI realiza distintas acciones de cooperación cultural y educativa que han sido importantes en el fortalecimiento del espacio cultural iberoamericano, como por ejemplo la iniciativa para la construcción de la carta cultural iberoamericana. Las acciones de la OEI en el área de cultura se enmarcan en los mandatos de las Conferencias Iberoamericanas de Cultura y Educación. (OEI, 2014).

Junto al trabajo de la OEI, se encuentra la Oficina coordinadora del Espacio Cultural de la SEGIB. Esta oficina tiene como objetivo la coordinación de los 12 programas Iber de Cultura que hacen parte del Espacio Cultural Iberoamericano. Igualmente, es la coordinación encargada de materializar los acuerdos sobre cultura que resulten de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno y de las Conferencias Iberoamericanas de Cultura.

En este contexto institucional se enmarca el espacio audiovisual iberoamericano que cuenta con instituciones específicas en materia audiovisual, aunque bajo la coordinación y apoyo de estas dos organizaciones.

2.2.3. Los mecanismos y programas de apoyo

El espacio cultural iberoamericano se hace concreto también en los programas y fondos de apoyo. En el ECI existen actualmente 12 programas iberoamericanos de cultura con mandatos y funciones en diversas áreas que conforman el sector cultural en la región. Uno de estos programas es Ibermedia. Los 12 programas iberoamericanos de cultura tienen como objetivo crear simetrías en el desarrollo

³⁷ Es importante resaltar que en sus orígenes la OEI tenía funciones específicas en el área de educación y que luego en la década de los noventa amplió su mandato a cultura y educación, por lo que su fundación no puede considerarse un antecedente del ECI y el EAI. Respecto al proyecto de la CIN si es un antecedente institucional clave junto a otras instituciones iberoamericanas previas a las Cumbres que fueron construidas por medio del trabajo conjunto de distintas autoridades públicas de la región.

de las diferentes manifestaciones culturales de la región (OEI, 2012). Todos se han institucionalizado por medio de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno y se reglamentan a partir de las decisiones adoptadas en las cumbres especializadas de cultura y otras regulaciones relacionadas. Igualmente, cada uno cuenta con una Secretaría Técnica y la participación de funcionarios de las autoridades en el tema de cada uno de los países miembros. El siguiente cuadro resume las principales características de estos programas, sus fechas de creación y países miembros.

CUADRO 3. PROGRAMAS IBEROAMERICANOS IBER DE CULTURA

Conferencia y año de creación	Programa	Objetivo general	Países miembros
Cumbre de Cádiz, 2012	Iberartesanas	Contribuir a la elaboración de políticas públicas de promoción de las artesanías iberoamericanas y la mejora de competitividad de las empresas artesanas.	Argentina, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay
Cumbre de Panamá, 2013	Ibercultura Viva y Comunitaria	Fortalecer las políticas culturales de base comunitaria en el espacio iberoamericano.	Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador, España, México, Paraguay, Perú, Uruguay
Cumbre de Oporto, 1998	Iberarchivos	Fomentar el acceso, organización, descripción, conservación y difusión del patrimonio documental.	Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, República Dominicana, España, México, Panamá, Paraguay, Portugal, Uruguay
Cumbre de Montevideo, 2006	Iberescena	Fomentar el intercambio e integración de las artes escénicas iberoamericanas.	Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Paraguay, Perú, Uruguay
Cumbre de Bariloche, 1995	Ibermedia	Estimular a la coproducción de películas de ficción y documentales realizadas en Iberoamérica.	Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, Ecuador, España, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay, Venezuela
Cumbre de Santiago de Chile, 2007	Ibermuseos	Promover la integración, consolidación, modernización, calificación y desarrollo de los	Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador,

		museos iberoamericanos.	España, México, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay
Cumbre de Paraguay, 2011	Ibermúsicas	Fomentar la presencia y el conocimiento de la diversidad musical iberoamericana, estimular la formación de nuevos públicos en la región y ampliar el mercado de trabajo de los profesionales del sector.	Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, México, Paraguay, Perú, Uruguay
Cumbre de San Salvador, 2008	Iberorquestas Juveniles	Difundir entre los niños, niñas, adolescentes y jóvenes la educación musical y práctica orquestal como una valiosa herramienta para el desarrollo artístico y humano, así como para la integración social	Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Uruguay, Venezuela
Cumbre de Mar del plata, 2010	Iber – rutas.	Contribuir a la promoción de la diversidad cultural en Iberoamérica con la creación de un espacio común para la protección de los derechos de los migrantes desde una perspectiva intercultural.	Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, España, México, Paraguay, Perú, Uruguay
Cumbre de Panamá, 2000	Iberbibliotecas	Promover el acceso libre y gratuito a la lectura y a la información de todos los ciudadanos, sin discriminación alguna, a través de la conformación de una red iberoamericana de cooperación en materia de bibliotecas públicas, que permita generar sinergias.	Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, España, México, Paraguay
Cumbre de margarita, 1998	Red de Archivos Diplomáticos RADI	Restaurar archivos históricos para preservar la memoria, fomentar la investigación y enriquecer la cultura iberoamericana.	Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay
Cumbre de Veracruz, 2014	Ibermemoria Sonora y Audiovisual.	Implementar modelos de preservación integral de los documentos sonoros audiovisuales que forman parte del patrimonio intangible de los países iberoamericanos con un espíritu de intercambio, respeto y cooperación técnica.	Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile, España, México, Panamá

Fuente: elaboración propia.

Existen asimetrías entre estos programas, que se profundizan en un contexto de debilitamiento, incertidumbre y renovación del sistema iberoamericano. Si bien los programas con más participación son Ibermedia y la Red de Archivos Diplomáticos, la mayoría de los programas cuenta con una participación de diez países en promedio, del total de 22 países que conforman la CIN, esto es menos de la mitad. Igualmente, como indica el cuadro los países que más participan son

los líderes regionales de la región con economías más sólidas y sectores culturales fortalecidos: Argentina, Brasil, Colombia, México, España, Costa Rica, Chile, Paraguay, Perú, Uruguay. Al respecto, señala la OEI (2012), “una de las primeras iniciativas para lograr la consolidación del espacio cultural iberoamericano es favorecer la participación de todos los países”.

Este aspecto ha sido analizado por Maihold (2014) como un intento de mostrar resultados y una institucionalidad fuerte en la Comunidad Iberoamericana de Naciones por medio de programas “fachada”. Efectivamente, la mayoría de los programas Iber son un conjunto de programas que al ser analizados con detalle respecto a características como el nivel de compromiso de los estados parte, la financiación y la incidencia en las políticas culturales regionales presentan escasos resultados. Aunque entre las excepciones, se encuentra el programa Ibermedia, como se argumentará en el capítulo 3.

Un ejemplo de estas asimetrías es que en 7 años de actividades, entre 2007 y 2014, el programa Iberescena tuvo un presupuesto de solo 6.967 millones de euros, esto es un millón de euros de presupuesto anual promedio (Iberescena, 2014). Estas cifras son incluso mayores al presupuesto anual de otros programas como Iberarchivos que cuenta con 500 mil euros anuales en promedio (OEI, 2012) o del programa Iberorquestas con 300 mil euros anuales (Iberorquestas, 2014). Cifras que muestran un problema presupuestal importante y la falta de compromiso de los países miembros.

Sin embargo, estas cifras contrastan con la situación presupuestal del programa Ibermedia, el programa regional más sólido en términos de nivel de compromiso y presupuesto³⁸, incidencia en las políticas públicas del sector en la región y visibilidad. Su promedio anual es de solo 7 millones de euros, pero le ha permitido apoyar desde sus inicios, 2077 proyectos, entre esos coproducción, por un rubro aproximado de 85 millones de euros, en el período comprendido entre 1998 y 2014 (Ibermedia, 2014) Las razones del éxito de Ibermedia, que no es financiero, se analizarán a profundidad en el capítulo 3 de esta tesis. Sin

³⁸ Sin embargo, como se analizará en el capítulo 3, la solidez del programa Ibermedia es sobre todo por los niveles de compromiso que genera entre los países miembros y el impacto en las políticas regionales. Un presupuesto de 7 millones de euros anuales es poco comparado con los retos del cine en la región. Sin embargo, si se compara este presupuesto con los fondos disponibles en comparación a otros programas regionales culturales, es una cifra considerable,

embargo, es necesario anticipar el origen distinto del proceso detrás del programa IBERMEDIA, que como se ha comentado a lo largo de esta investigación, es parte de un proyecto de integración regional, un proyecto político que se originó en la regionalización (desde abajo), ya que se construyó a partir de estructuras de cooperación previas, y se fortaleció gracias al proceso de creación de la CIN.

En conclusión, en el ECI confluyen distintas regulaciones, instituciones y programas dentro de los que se destacan aquellos enfocados al sector audiovisual y dentro de este el cine. Como señala García Leyva (2011), “El audiovisual es el sector que prioritariamente se ha atendido dentro de la cooperación cultural iberoamericana”, por medio de programas como Ibermedia, esto se profundizará en el capítulo 3.

En la siguiente sección se utilizarán los elementos históricos y conceptuales presentados en el capítulo 1 y 2 hasta el momento para analizar el concepto de espacio audiovisual iberoamericano EAI y la dinámica como proyecto de integración regional.

2.3. El espacio audiovisual iberoamericano (EAI): La construcción de un proyecto regional.

El espacio audiovisual iberoamericano EAI es un conjunto interactivo de elementos políticos, económicos y culturales insertos en un espacio de integración más complejo a nivel cultural, el ECI, todo esto agrupado en la región Iberoamericana. En el EAI participan una serie de actores que pertenecen a la CIN como SEGIB y otros que no lo están, como es el caso de la CAACI, pero que tienen algún tipo de relación con este proyecto regional.³⁹ Al igual que en el ECI, la interacción de los tres elementos genera una serie de resultados a partir de la interacción entre regulaciones, instituciones y programas.

De este modo, para analizar el EAI y sus características como proyecto regional, se utilizarán los siguientes elementos desarrollados a lo largo de la tesis. En primer término, una explicación de porqué es un proyecto de región audiovisual construido desde una lógica de regionalización o desde abajo, esto es, desde las distintas instituciones y redes de actores del sector que buscaban integrarse. Segundo, como el espacio logró fortalecerse por medio de la institucionalización de programas como Ibermedia. Para desarrollar este apartado se utilizarán de forma transversal los tres conceptos propuesto por De Mora (2011), regulaciones, instituciones y programas que conforman un espacio audiovisual.

³⁹Citaré a continuación algunos ejemplos representativos de organizaciones que trabajan en la promoción del audiovisual en la región y que no hacen parte de la CIN pero que son ejemplificadoras de la complejidad de actores dentro del espacio audiovisual iberoamericano: **DIVERCULT** (España Y Brasil) dedicada a promover la diversidad cultural por medio de la cooperación internacional y quien tiene, entre otros proyectos, la Red Audiovisual Latinoamericana RAI A y el proyecto "Video Control, te están grabando". La **ASOCIACIÓN CULTURA Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL CYDI** (España y Cuba) que tiene como objetivo fomentar la cooperación sirviéndose de la cultura como medio de actuación principal, y que cuenta dentro de sus proyectos con realización de productos audiovisuales. **LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE PRODUCTORES CINEMATOGRAFICOS Y AUDIOVISUALES FIPCA** que tiene como objetivo la promoción de coproducciones iberoamericanas. Uno de sus objetivos claves es lograr la ratificación por parte de los estados del convenio de integración cinematográfica iberoamericana y de los acuerdos latinoamericanos de coproducción y **LA FUNDACIÓN DE NUEVO CINE LATINOAMERICANO** que entre otras cosas, realiza el mapa audiovisual de la región.

2.3.1. El EAI: Un proyecto construido desde la regionalización

El EAI es un proceso de regionalización o construcción de región desde abajo, que cuenta con antecedentes previos y campos de acción que van más allá del proceso de implementación de la CIN y del Programa Ibermedia. Desde su surgimiento en 1989 la CAACI ha sido un foro de reunión y discusión de las autoridades cinematográficas de la región con una participación reservada de España y Portugal en algunos de los instrumentos.⁴⁰

Fue creada por medio del Convenio de Integración cinematográfica del año 1989 y cuenta con una secretaría técnica, creada en este mismo año, la Secretaria técnica de la Cinematografía Iberoamericana SCI. En el seno de la CAACI surgió la idea de crear un fondo común para la coproducción de películas en la región, en sintonía con los Fondos que existían en Europa para el mismo fin, esta propuesta fue la que pudo materializarse años después en el Programa Ibermedia. Esas mismas instituciones nacionales de cine que conformaron la CAACI dieron origen al programa y le orientan técnica y políticamente. Esto significa, que el surgimiento del Fondo Ibermedia en 1995 permitió institucionalizar uno de los objetivos de integración audiovisual de la CAACI que no habían podido traducirse institucionalmente hasta 1995.

Sin embargo, antes del surgimiento de la CAACI ya existían otras acciones de integración audiovisual de parte de actores del sector interesados en promover el audiovisual regional y que cimentaron las bases de la construcción de un espacio audiovisual iberoamericano, como se analizó en el cuadro 1. En esta investigación se argumenta que una de las razones de solidez del programa Ibermedia es que es el resultado de un largo proceso político de búsqueda de integración cinematográfica en la región.

Sin embargo, el EAI también ha podido consolidarse por medio de la institucionalización en la CIN. La creación de programas como Ibermedia y la

⁴⁰ En 1989 durante el Foro Iberoamericano de Integración Cinematográfica se creó la CAACI por medio de la firma del Convenio de Integración Cinematográfica iberoamericana y otros instrumentos como el Acuerdo Latinoamericano de integración Cinematográfica y el Acuerdo para la Creación del Mercado Común Latinoamericano. Estos dos últimos no fueron firmados por España y Portugal porque generaban incompatibilidades con la Unión Europea.

generación de políticas regionales desde la SEGIB institucionalizaron y fortalecieron el espacio audiovisual iberoamericano en la década de los noventa. Es importante hacer esta aclaración porque en la misión de Ibermedia se señala que su objetivo es ayudar a la creación de un espacio audiovisual iberoamericano, pero en esta investigación se parte que dicho espacio ya existía antes de la creación de la CIN y del programa (Ibermedia, 2016a)⁴¹

Igualmente, la institucionalización del fondo Ibermedia dentro de la CIN ha permitido que el EAI se consolide como proyecto regional, esto es como región audiovisual con una identidad regional, una presencia internacional y una capacidad de maniobra.

2.3.2. Caracterización del EAI como proyecto regional.

El proyecto regional representando del EAI tiene unas características específicas que es necesario resaltar. Primero que todo, una identidad regional definida que lo diferencia de otros esquemas similares como el espacio audiovisual eurolatinoamericano. El primer argumento al respecto es que el EAI es una región geolingüística (Sánchez, 2011) unida por los elementos culturales comunes que se derivan de una historia y unas lenguas comunes, el español y el portugués. De esa forma de entender a Iberoamérica surge la idea de que existe un cine en común, una forma de narrar las historias que es propia de la región, como señala Ibermedia (2016a). Junto a esos elementos estrictamente culturales, también se encuentra el proyecto político de creación de una región audiovisual que responde al interés de los actores del sector, que se ha consolidado por medio del proceso de formalización del EAI. Este proceso se encuentra anclado dentro de la institucionalidad iberoamericana, específicamente de la SEGIB y tiene como mayor representación al programa Ibermedia.

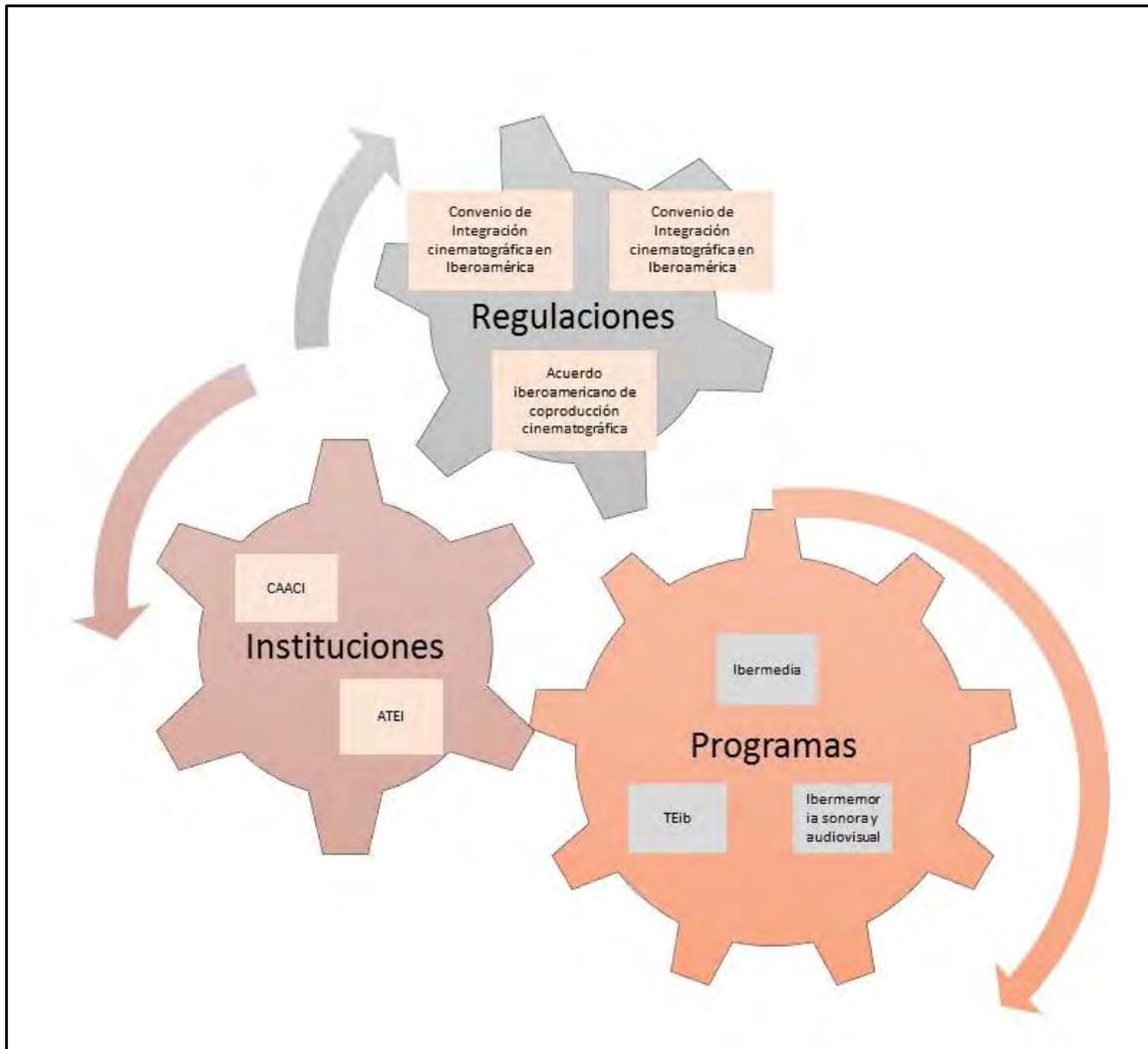
Por otro lado, es una región audiovisual con presencia internacional porque interactúa con actores del sector extraregionales y genera dinámicas de cooperación internacional, no es un proyecto regional aislado. Un ejemplo de esto, es que existe un diálogo permanente con los programas europeos de apoyo

al cine así como con los distintos esquemas subregionales de integración audiovisual como es el caso de MERCOSUR AUDIOVISUAL que hace parte de las acciones de la Reunión Especializada de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales del Mercosur, RECAM. Igualmente, se busca la presencia del cine regional en los distintos circuitos internacionales de distribución y exhibición de películas. Al respecto es necesario rescatar la presencia de lazos estables de cooperación entre Europa y América Latina debido el papel de España en la creación de esos nexos (Crusafón, 2011).

En el caso de la EAI existe una capacidad regional de generar políticas públicas y mantener los niveles de compromiso con el proyecto regional, más allá de la situación del proyecto regional iberoamericano. Un ejemplo de esto, como se anotó en la primera parte del capítulo, es que hay un compromiso presupuestal de los países miembros por apoyar las políticas regionales audiovisuales y esto se traduce en apoyo presupuestal de parte de los países miembros con programas como Ibermedia. En el caso del programa Ibermedia, los montos de apoyo se analizan en el capítulo 3.

Sin embargo, la solidez del EAI no se encuentra en términos presupuestarios, porque los recursos son reducidos en comparación a las múltiples acciones públicas y apoyos al sector que podrían generarse. El principal motivo para argumentar solidez del EAI tiene que ver con la posibilidad de usar instrumentos de política pública, de determinar prioridades de la agenda sectorial y de generar acciones. Para analizar la capacidad institucional del EAI vale la pena retomar los conceptos de regulaciones, instituciones y programas propuesta por De Mora (2011) utilizados anteriormente para analizar el ECI. La siguiente gráfica representa estos tres elementos en el EAI e indican la capacidad de maniobra del proyecto regional.

FIGURA 5. CAPACIDAD DE MANIOBRA DEL EAI



Fuente: elaboración propia.

Como se anotó anteriormente, en el caso del EAI, las principales regulaciones son el Convenio de Integración cinematográfica en Iberoamérica, el acuerdo iberoamericano de coproducción cinematográfica y el acuerdo para la creación del mercado común cinematográfico iberoamericano, cuyo objetivo es fortalecer el mercado regional de cine. A esto debe sumarse los numerosos acuerdos de tipo bilateral de larga tradición histórica en la región.⁴²

⁴² Al respecto es interesante el texto de De Mora (2011) quien sistematiza hasta 2008 la totalidad de acuerdos bilaterales realizados en materia de cine en la región. El autor encontró 31 acuerdos en total, el primero realizado en 1963 entre España y Brasil. España realizó 11 de los tratados, Brasil 9, Argentina 8, Venezuela 6, Chile 5, Portugal 5, México 3. Los que corresponde con los países que son potencias regionales audiovisuales o estaban hasta 2008 en proceso de consolidación. Casi todos enfocados a la coproducción más que a otras actividades como la codistribución.

Respecto a las instituciones, se destaca Conferencia de Autoridades Audiovisuales y Cinematográficas de Iberoamérica CAACI y en materia de televisión la Asociación de Televisiones Educativas y Culturales Iberoamericanas (ATEI) creada en 1992.

Respecto a los programas de apoyo audiovisual se destaca el Fondo Ibermedia y el programa Ibermemoria sonora y audiovisual para la protección del patrimonio audiovisual. A nivel televisivo se destaca la Televisión Educativa Iberoamericana TEib, actualmente muy debilitado por razones financieras y ausencia de compromiso de los estados parte. Al respecto es importante señalar que la mayoría de acciones regionales del EAI se han enfocado al cine, con iniciativas aisladas en el área de la televisión.

Por ejemplo, CAACI define su mandato en la generalidad del audiovisual, pero en realidad es una conferencia con dedicación en el sector de cine. Ibermedia igualmente genera la mayor cantidad de los apoyos en términos de cine, aunque se destaca el interés por acercarse a las televisiones públicas de la región con la recién creada iniciativa Ibermedia TV. Al respecto, Enrique Bustamante (2007) es crítico sobre la prioridad que se ha hecho en el cine y la ausencia de acuerdos de cooperación que permita la colaboración entre las televisiones públicas y la promoción del sector, tradicionalmente manejado por los intereses privados.

También cabe resaltar que, como señalan Sánchez (2012), Trejo (2001), Getino (1997) y De mora (2011), existe un conjunto de países que funcionan como nodos audiovisuales en la región: Brasil, México, Argentina y España, debido a su larga experiencia histórica en producción audiovisual. Estos países lideran la realización de nuevas regulaciones y acciones en el sector audiovisual, encabezan los acuerdos regionales y realizan la mayoría de los acuerdos bilaterales al interior de la región en materia de cine.

Cabe recordar que el EAI es parte del proyecto regional iberoamericano y del ECI y que muchas de las medidas de política pública se deciden en las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno y, especialmente, en las Conferencias Iberoamericanas de Cultura. En el cuadro 4 se resumen las principales disposiciones en materia audiovisual en estos dos foros iberoamericanos.

CUADRO 4. CUMBRES IBEROAMERICANAS DE JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNOS Y CONFERENCIAS IBEROAMERICANAS DE CULTURA CON CONTENIDO AUDIOVISUAL

Año	Instrumento	Descripción del contenido en materia audiovisual
1992	II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y presidentes de Gobierno. Madrid /1992.	<ul style="list-style-type: none"> -En esta conferencia se alienta a realizar actuaciones en la coproducción cinematográfica. -Creación del Programa Televisión Educativa y Cultural Iberoamericana (TEIb),
1993	Reunión de Ministros y Responsables de Cultura de los Países Iberoamericanos Salvador de Bahía / 1993	<ul style="list-style-type: none"> - Se destaca el papel de los medios de comunicación, en especial los audiovisuales en el desarrollo cultural. - Se reconoce la importancia de los medios audiovisuales para la reafirmación de las identidades nacionales ante el peligro que supone la situación actual del mercado. El fomento de las coproducciones es un objetivo prioritario.
1995	V Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Presidentes de Gobierno. San Carlos Bariloche (Argentina) / 1995.	<ul style="list-style-type: none"> - Creación del programa IBERMEDIA, que en ese momento se denominó: "Programa de Apoyo de la construcción del Espacio Visual Iberoamericano". - IBERMEDIA se articula a través de las siguientes acciones: formación continuada de profesionales, desarrollo de coproducciones, apoyo a la distribución y exhibición de cine iberoamericano y apoyo a acciones de investigación aplicada.
1997	Reunión Informal de Ministros y de Responsables de las Políticas Culturales en Iberoamérica. Madrid. 1997	<ul style="list-style-type: none"> - Se define la necesidad de contar con instrumentos públicos y privados que faciliten las coproducciones audiovisuales, agilicen los mecanismos de distribución dentro y fuera del espacio cultural iberoamericano. -Se define la creación del fondo Ibermedia con un apoyo mayoritario de España, dirigido por un comité intergubernamental y una unidad técnica de carácter ejecutivo.
1997	Primer Encuentro Iberoamericano de Ministros de Cultura. Isla de Margarita. 1997	<ul style="list-style-type: none"> -Se define la importancia de estimular el programa Ibermedia y el Plan Estratégico de la Conferencia de Autoridades Cinematográficas para estimular la integración cultural iberoamericana.
2000	IV Conferencia Iberoamericana de Ministros de Cultura. Ciudad de Panamá. 2000	<ul style="list-style-type: none"> Se Fomentará la realización, el intercambio y la circulación de producciones audiovisuales iberoamericanas destinadas a la infancia y la juventud de la región.
2001	V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Cultura. Lima. 2001	<ul style="list-style-type: none"> Se insta a la creación de una plataforma iberoamericana de televisión cultural apoyada en los logros que la región ha alcanzado en este campo.
2003	VII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Cultura.	<ul style="list-style-type: none"> Se propone Impulsar el desarrollo de mercados de obras audiovisuales y de los medios electrónicos en Iberoamérica, como un factor de integración social y regional, con el fin de hacer más amplio y equitativo el acceso y fluido el diálogo e

	Cochabamba. 2003	intercambio entre las culturas de la región. En este contexto se realizarán esfuerzos para perfeccionar legislaciones y normas administrativas en beneficio de la producción y circulación de nuestros productos audiovisuales.
2005	XV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Iberoamericana de Naciones. Salamanca / 2005	Se propone a la creación de un fondo para la coproducción y realización de contenidos televisivos.
2006	VIII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Cultura. Córdoba, España, 2005.	Se insta a la creación de un fondo, sobre la base de una participación voluntaria de los países, que estimule la coproducción y la realización de contenidos televisivos de alta calidad cultural, así como la formación de profesionales para la televisión cultural iberoamericana. Dicho fondo deberá coordinarse con Ibermedia.
	V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Cultura. Montevideo 2006.	-Se adopta la Carta Cultural Iberoamericana. -Surge desde BRASIL la iniciativa de creación del Programa DOC TV Iberoamérica, que contribuye a la generación de contenidos basados en la riqueza de nuestra diversidad cultural. -México invita a México a participar en el proyecto de lanzamiento de una señal experimental de televisión cultural con una barra integrada por la programación aportada por los países participantes para el fortalecimiento de la televisión cultural iberoamericana.
2009	VIII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Cultura.	-Se apoya la realización de las dos primeras ediciones del programa DOC TV Iberoamérica. -Se apoya la propuesta de ampliar el programa IBERMEDIA a las televisiones públicas de la región con el objetivo de lograr una mayor integración del cine iberoamericano (Iniciativa IBERMEDIA TV). -Se recibe con beneplácito la propuesta de creación del Programa Iberoamericano para la Preservación del Patrimonio Sonoro y Audiovisual IBERMEMORIA SONORA.
2010	Cumbre de Mar del Plata	-Se solicita a la SEGIB la elaboración de una estrategia para fortalecer el programa de Televisión Educativa y Cultural Iberoamericana TEIB.
2012	Cumbre de Cádiz	-Se propone la creación del Canal de Cooperación Iberoamericana en la plataforma online del programa TEIB
2012	Conferencia Iberoamericana de Ministros de Cultura. Salamanca	-Se reconoce los avances del programa Ibermedia al garantizar el reparto equilibrado de los recursos de acuerdo a los criterios de la cooperación internacional. -Se destacan las emisiones del programa Ibermedia TV en 13 países y 16 canales públicos nacionales.

En este capítulo se analizó el EAI como un conjunto de interacciones políticas, económicas y culturales que confluyen en la construcción de una región audiovisual. Al igual que en la región iberoamericana, estas interacciones no pueden reducirse a aquellas que se enmarcan en la institucionalidad del proyecto

regional de la CIN. Sin embargo, como se analizó, el EAI ha logrado consolidarse gracias a la inserción dentro del proyecto regional del CIN.

Igualmente, se señaló que el EAI es el resultado de un proceso de regionalización o construcción de región audiovisual desde abajo, pues antes que consolidarse con programas como Ibermedia, existía un trabajo previo de varios actores del sector interesado en lograr una integración audiovisual y generar acciones regionales como es el caso del proceso que concluyó en la creación de la CAACI en 1989. Sin embargo, el EAI se ha logrado consolidar gracias a la institucionalización de la CIN porque la creación del programa Ibermedia en 1995 ha generado resultados concretos que de otra forma no habrían podido concretar las aspiraciones de la CAACI. La creación de Ibermedia permitió institucionalizar un componente clave de la integración cinematográfica regional que era la creación de un fondo regional para la coproducción.

Este es un primer insumo de interés para analizar el éxito de la integración audiovisual iberoamericana en comparación con el proyecto regional de la CIN. La CIN fue creada apoyándose en el conjunto de afinidades culturales y una identidad común, pero bajo la lógica de un proyecto de construcción de región desde arriba, que permitiría consolidar los intereses de España como líder en Iberoamérica y el aumento de su influencia en la Unión Europea. En este contexto, sin embargo, se fortalecieron y mantuvieron las políticas de cooperación audiovisual en la región, cuyo éxito no radica en los escasos aportes presupuestales de los países miembros, sino en la capacidad de formular política pública regional por medio de la constitución de espacios de diálogo y encuentro permanente entre las autoridades del sector, como lo son la CAACI o el Comité Intergubernamental de Ibermedia (CII) que se analizará con detalle en el capítulo 3.

Así, los principales logros del EAI se deben analizar en materia política: la capacidad de posicionar el cine en la agenda pública cultural regional, la capacidad de observar las prioridades del sector y mantener el diálogo entre autoridades nacionales sobre la búsqueda de soluciones a los problemas comunes, la capacidad de mantener los compromisos compartidos en materia

presupuestal con los programas definidos, como se justificará por medio del caso de estudio del Programa Ibermedia en el siguiente capítulo.

3. CAPÍTULO III. IBERMEDIA, UN PROGRAMA PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL PROYECTO REGIONAL AUDIOVISUAL DEL ESPACIO AUDIOVISUAL IBEROAMERICANO.

3.1. LA INDUSTRIA DEL CINE A NIVEL GLOBAL Y SU IMPACTO EN LA REGIÓN.

El cine hace parte de las industrias culturales y esto supone que además de un fenómeno cultural es una actividad económica condicionada por los avatares de los mercados internacionales y la lógica mercantil. Dentro de las industrias culturales, la del audiovisual es una de las industrias más importantes y al serlo, reporta millonarias ganancias anuales. Sin embargo, esas ganancias se encuentran casi monopolizadas por un pequeño grupo de productoras norteamericanas, *las majors*⁴³ que además del predominio en los campos de la coproducción tienen una estrategia de integración vertical que les ha permitido convertirse a su vez en los líderes en la distribución (Ver apéndice 3 Y 4) y la exhibición del cine a nivel mundial. Este fenómeno se agudiza debido al nuevo entorno digital del sector y al desvanecimiento de las fronteras entre los distintos sectores audiovisuales como la televisión y el cine. Un ejemplo de la nueva forma en que funciona el sector es la plataforma Netflix, que integra verticalmente la producción y distribución de contenidos de cine y televisión. La siguiente tabla resume las cifras básicas del cine en la región.

⁴³ Las seis *majors* reseñadas brevemente en el capítulo 2 (Columbia Pictures, 20th Century Fox, Walt Disney Pictures, Paramount Pictures, Universal Studios y Warner Brosictures) buscan integrar verticalmente todo el sector del cine y audiovisual. Su origen histórico está en los estudios de producción de Hollywood. A partir de estos estudios se consolidaron como grupos económicos en los sectores de la distribución y la exhibición. En las últimas décadas han buscado la integración de los productos y actividades derivadas como por ejemplo la venta de licencias y derechos para reproducción de contenidos en televisión y en años más recientes, la distribución de contenidos por internet.

TABLA 2. PANORAMA CINEMATográfico EN IBEROAMÉRICA

<i>Panorama cinematográfico en Iberoamérica</i>			
Datos	2011	2012	2013
Población (millones)	565,0	572,9	625,8
PIB-GDP (billones USD)	8,175	8,351	9,442
Número de pantallas	15.115	15.524	15.830
Ingresos (millones USD)	3.475,0	3.518,1	3.615,2
Espectadores (millones)	624,6	655,9	667,9
Número de estrenos totales	2.908	2.447	3.675
Número de estrenos extranjeros	2.374	1.952	3.117
Número de estrenos nacionales	534	495	579
Asistencia anual por habitante	1,0	1,1	1,1
Precio medio entrada (USD)	5,5	5,4	5,4

Fuente: Egeda (2015) Panorama Audiovisual Iberoamericano 2014.

Como se puede observar, el predominio de la industria norteamericana presenta una lógica similar a nivel global⁴⁴ y en Iberoamérica. De acuerdo al último informe del *Panorama Audiovisual Iberoamericano 2015* realizado por la organización EGEDA (2015) y basado en los datos de la firma especializada en medición de audiencias RENTRAK, en la región hubo 727 millones de espectadores (*admissions*) de cine (667 millones en 2013) que generaron en 2013 un total de recaudación por taquilla (*box office*) de 3.615 millones de dólares. Del total de espectadores solo 87.15 millones vieron cine nacional en este año, lo que quiere decir que la cuota nacional de cine en la región es sólo del 12%. La industria estadounidense de cine absorbe el 82.5% de los espectadores de la región y el 81.6% de los ingresos de taquillas. De 3675 títulos estrenados en 2013, solo 579 fueron producidos en la región. Igualmente, solo una de las películas producidas en la región en 2013, la película *No se aceptan devoluciones*, logró ubicarse en el top 20 de ingreso y número de espectadores (ver apéndice 3)

De los 579 títulos producidos en la región, 408 correspondieron a producciones nacionales y 171 a coproducciones, de estas, 97 realizadas entre países iberoamericanos. A pesar del pequeño porcentaje de estrenos regionales que

⁴⁴ Sin embargo, se debe resaltar que el dominio global de la industria del cine estadounidense no predomina en ciertas regiones geolingüísticas como la conformada por las múltiples lenguas en la India, en la que se inserta la histórica industria del cine de Bollywood. El cine de la India vendió en 2013 2.895 millones de boletos anuales en el mundo, lo que generó 1594 millones de dólares anuales de ganancias, (CANACINE, 2013)

corresponden a coproducción iberoamericana, esta es la principal área de trabajo audiovisual a nivel regional y una de las actividades a las que mayor atención se ha prestado en el programa Ibermedia, responsable de la mitad de estos 97 estrenos, como se analizará más adelante. Ahora bien, por coproducción se entiende:

Los acuerdos suscritos entre dos o más países y de los cuales participan los organismos a cargo del cine, la cultura y las relaciones exteriores. Se trata de documentos que establecen derechos y obligaciones de las partes y que establecen las condiciones para que las películas resultantes tengan reconocida la nacionalidad de cada uno de los países firmantes, obteniendo en consecuencia, los beneficios establecidos en la legislación de los mismos (créditos blandos, ayudas, subsidios, etc.). (Caballero, 2007: 7)

Estos datos son un contexto de algunos de los principales problemas y amenazas a los que se enfrenta el cine iberoamericano y que justifican en parte la existencia de los programas regionales audiovisuales como Ibermedia. En palabras de Elena Vilardell, Directora de Ibermedia, “el trabajo de Ibermedia consiste en defender los intereses del cine iberoamericano” (2015).⁴⁵ Sin embargo, las amenazas no son solo externas, pues el decidido dominio de la industria norteamericana es, si bien el más importante, no el único problema del cine regional. Además de las amenazas externas, existen una serie de debilidades internas que hay que tomar en cuenta en la búsqueda de consolidación del EAI y de una voz común para enfrentar un entorno global difícil, debilidades asociadas a la fragmentación de los mercados audiovisuales y la no armonización de las políticas y legislaciones nacionales que permitan una mayor circulación de las obras a nivel regional, mayor acceso del público al cine, entre otros.

En este contexto han surgido múltiples iniciativas de fomento audiovisual a nivel regional entre las que se incluyen congresos, encuentros iberoamericanos, entre otros, citados en el cuadro 1 del capítulo 2, que son tan antiguas como el audiovisual iberoamericano y que se han construido desde la diversidad de actores del sector en un intento de lograr soluciones al reto común de consolidar

⁴⁵Entrevista anteriormente citada a la Directora Ejecutiva de Ibermedia, Elena Vilardell.

un espacio audiovisual iberoamericano, una de estas iniciativas es el programa Ibermedia, iniciativa especialmente enfocada a la promoción del cine regional.

3.2. EL PROGRAMA REGIONAL IBERMEDIA

Ibermedia es un programa de cooperación internacional para el fortalecimiento del audiovisual iberoamericano creado en 1995 durante la V Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en la Ciudad de San Carlos de Bariloche, Argentina y aprobado en la VII Cumbre Iberoamericana celebrada en Islas Margaritas, Venezuela. En el documento fundacional de Ibermedia se definió que su objetivo central es: “Mejorar el funcionamiento del mercado audiovisual iberoamericano, en torno a la construcción de un espacio audiovisual iberoamericano” (Ibermedia, 1997,2), con objetivos específicos en el sector de la coproducción, del desarrollo de proyectos, de la distribución y la formación. El cuadro 5 muestra con detalle los objetivos del fondo.

Desde 1998, su primer año de operación, ha apoyado 2077 proyectos audiovisuales, divididos en proyectos en las áreas de desarrollo de proyectos de guion (757 proyectos) coproducción (679) distribución (223) y formación (343) (Ibermedia, 2016b) Hoy 18 años después sigue apoyando estas áreas de acción aunque se han ampliado los objetivos para apoyar otras áreas como la exhibición y el reparto o *delivery* y se ha buscado apoyar nuevas líneas de acción, que permiten mayor distribución del cine regional por medio de iniciativas como Ibermedia TV.

CUADRO 5. OBJETIVOS FUNDACIONALES DE IBERMEDIA POR ÁREA

Objetivos fundacionales de Ibermedia	
Área coproducción	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promover mediante la aportación de asistencia técnica y financiera, el desarrollo de proyectos de coproducción presentados por productores iberoamericanos, incluido el aprovechamiento del patrimonio audiovisual. 2. Apoyar a las empresas de producción iberoamericanas capaces de desarrollar dichos proyectos. 3. Fomentar su integración en redes dirigidas a estas coproducciones.
Área desarrollo de proyectos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promover el desarrollo de proyectos de producción dirigidos al mercado y, en particular, al mercado iberoamericano. 2. Crear un entorno favorable al desarrollo y la integración en redes de las empresas productoras iberoamericanas.
Área distribución	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reforzar y apoyar el sector de la distribución y la

	promoción (películas para cine y televisión en cada país iberoamericano, favoreciendo su integración en redes supranacionales.
Área formación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Favorecer la formación continua para los profesionales de la gestión empresarial audiovisual. 2. Favorecer la utilización y desarrollo de nuevas tecnologías por parte de estos profesionales. 3. Fomentar la cooperación y el intercambio de conocimientos entre el sector profesional así como el desarrollo de guiones de alta calidad técnica.

Fuente: Ibermedia (1997)

Sin embargo, la historia de Ibermedia no inicia en el interior de las cumbres iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno en 1995, sino que es el resultado de un proceso anterior de construcción de un proyecto regional “desde abajo” de parte de representantes y autoridades de los distintos países de la región y que tiene como logro más visible la creación de la Conferencia de Autoridades Cinematográficas (CAACI) reseñada anteriormente.⁴⁶ Como se indicó en el capítulo anterior, esta conferencia surgió como parte de las Instancias creadas por medio de los Acuerdos y Convenios de Integración Cinematográfica Iberoamericana del año 1989. Dentro de dicho convenio se contempló la creación de un Fondo multilateral para el apoyo a la Coproducción cinematográfica, aspiración política que luego se traduciría en la creación de Ibermedia.

Aunque CAACI es una organización internacional que se reconoce dentro del ámbito regional iberoamericano, es independiente y anterior a la Comunidad Iberoamericana de Naciones CIN. Este aspecto es muy importante porque la CAACI es el principal órgano de decisión política en materia audiovisual en Iberoamérica y abarca a Ibermedia como parte de sus acciones. Por esta razón en esta investigación se argumenta que la creación de Ibermedia es desde abajo, pues es el resultado de un trabajo político de muchos actores que buscaban construir y fortalecer el EAI. La creación de un fondo para apoyo al sector del cine con énfasis en la coproducción era un anhelo que ya se expresaba en 1989 al interior de la CAACI.

⁴⁶ Inicialmente la CAACI se denominó Conferencia de Autoridades Cinematográficas CACI pero en la búsqueda de impactar los diversos sectores del audiovisual en la región cambió su denominación a Conferencia de Autoridades Audiovisuales y Cinematográficas Iberoamericanas.

La presencia de CAACI también significa que Ibermedia tiene una organización administrativa diferente dentro de los programas IBER de cultura, pues su principal instancia de gobierno que es el Comité Intergubernamental de Ibermedia (CII) no responde política y técnicamente a la SEGIB sino a la CAACI. Más adelante se analizará la estructura y funcionamiento del programa con detalle puesto que la manera en que esta estructura opera ofrece elementos políticos claves para entender el funcionamiento del espacio audiovisual iberoamericano EAI y de Ibermedia.

3.2.1. EL NACIMIENTO POLÍTICO DE IBERMEDIA, UN EJEMPLO DE CONSTRUCCIÓN DE REGIÓN DESDE ABAJO.

Uno de los factores que ha contribuido a la solidez del espacio audiovisual iberoamericano (EAI) es la presencia de distintos actores regionales que han generado la construcción de distintas iniciativas en materia audiovisual como es el caso del programa Ibermedia, estos actores y procesos son anteriores a la CIN y la SEGIB así como a la celebración de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno. El surgimiento de la CAACI es el antecedente más importante en materia de construcción del EAI, sin embargo,

es necesario recordar que el acervo de experiencias regionales en materia audiovisual en la región es tan antiguo como el audiovisual mismo en Iberoamérica (Ver cuadro 2) Al respecto indica Gerardo Ojeda (2015) “Se suele pensar que el audiovisual llegó tarde a América Latina, pero no es cierto, llegó al menos hace 100 años. Cuando aparecieron las primeras cámaras de Lumiere, se empezó a usar el cine mudo para usos educativos en la región.”⁴⁷

Además de esa tradición audiovisual sólida, existe en la región una tradición de cooperación e integración audiovisual que se manifiesta en la celebración de distintos festivales, exposiciones, encuentros internacionales de películas, entre

⁴⁷ Entrevista al Coordinador General Académico del Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa ILCE y Secretario General ASECIC Gerardo Ojeda por Mariana Camacho, 7 de diciembre de 2015, Madrid, España.

otros⁴⁸. Desde 1989 se asiste a un fortalecimiento de la institucionalidad en materia de cooperación internacional en temas audiovisuales en la región, antecedente clave para entender el surgimiento de Ibermedia. Igualmente, estos espacios de cooperación en el área audiovisual han surgido de forma casi simultánea con los espacios europeos, lo que ha permitido el diálogo constante entre dichos espacios. Ibermedia no es un programa sui generis de integración regional en materia audiovisual y aunque tiene importantes diferencias con los programas análogos europeos como Media o Eurimages si comparte mucho de sus formas de operación y acciones.

El siguiente cuadro resume algunos de esos hitos institucionales claves, anteriormente señalados y el contexto internacional en materia de políticas europeas en los que se enmarcan.

CUADRO 6. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL EAI

Año	Políticas audiovisuales en Europa	Políticas audiovisuales en Iberoamérica
1989.	<p>Surgimiento del Programa Euroimages de la Unión Europea</p> <p>-Convenio sobre la televisión transfronteriza</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de la Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica CACI y de la Secretaría Ejecutiva de la cinematografía Iberoamericana (SECI). - Se aprobó el Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana con 21 países. - Se aprobó el Acuerdo para la Creación del Mercado Común Cinematográfico Latinoamericano. España y Portugal no se adhirieron. - Se aprobó el Acuerdo Iberoamericano de Coproducción Cinematográfica, pero debido a que España y Portugal no aprobaron el

⁴⁸Por ejemplo en la región existe una larga tradición de festivales de cine que se han constituido como un espacio vital de exhibición de las obras y de acercamiento a los públicos. Un ejemplo de esto es el Festival del Nuevo Cine Latinoamericano cuya primera edición se celebró en La Habana en 1979. Otros ejemplos importantes son el festival internacional de cine de Viña del Mar creado en 1967 o el Festival de Cine de Guadalajara creado en 1986, entre muchos otros ejemplos.

		segundo, pasó a denominarse Acuerdo Latinoamericano de Integración Cinematográfica.
1991	Inicia actividad el programa MEDIA ⁴⁹ de la Unión Europea	Se realiza la primera Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.
1992	Firma del Tratado Europeo de Coproducción Cinematográfica	Creación del programa Televisión Educativa y Cultural Iberoamericana (TEIb)
1995		Surgimiento del programa IBERMEDIA
1996		Creación de FIPCA (Federación Iberoamericana de productores Cinematográficos y Audiovisuales) y aprobación de creación de Ibermedia en la cumbre presidencial anual.
2011	Creación del Programa Media Mundus ⁵⁰	
2014	Inicia el Programa Europa Creativa (2014- 2020) que agrupa a los programas Cultura, Media y Media Mundus.	Surgimiento de IBERMEMORIA SONORA Y AUDIOVISUAL para la preservación del patrimonio fílmico y audiovisual en la región con importante participación de México.

Fuente: elaboración propia

Como puede observarse en el cuadro anterior, las iniciativas regionales en Iberoamérica surgen de forma casi simultánea con los europeos. Por ejemplo el programa Media de la Unión Europea para el apoyo a la coproducción de cine surgió en el año 1991 y su equivalente en Iberoamérica, el programa IBERMEDIA, en el año 1995. Por su parte, los acuerdos de coproducción cinematográfica surgieron en Iberoamérica en 1989 y en el esquema regional europeo en 1992. Sin embargo, cabe aclarar nuevamente que los antecedentes de construcción del EAI en el área del cine son anteriores al período anteriormente referido⁵¹ y que por eso no es exacto señalar que Ibermedia sea una imitación de los programas europeos.

Además de los procesos de institucionalización regional señalados en el Cuadro 1, la creación de la CAACI y de los Acuerdos y Convenios iberoamericanos de Integración Cinematográfica son argumentos suficientes para considerar la existencia de dicho espacio audiovisual antes de Ibermedia. De hecho, para

⁴⁹ “El programa Media nació con el fin de impulsar y fomentar la circulación de las obras europeas reforzando las estructuras de cooperación en la cadena de financiación, producción, distribución y exhibición” (Paz, 2011:285) Según esta autora, España es uno de los países más beneficiados del programa. Para más información del programa Media en España <http://www.oficinamediaespana.eu/>

⁵⁰ El objetivo del programa es impulsar la circulación de las obras audiovisuales europeas en el espacio europeo y transnacional, cooperando con otros espacios como el iberoamericano o el africano” (Paz, 2011: 286). Respecto a este reciente programa, no se encontraron acciones conjuntas entre Ibermedia y este espacio.

⁵¹ Como se indicó en el cuadro 1 del capítulo 3.

entender parte de la fortaleza institucional del programa y el arraigo e importancia que tiene entre las autoridades cinematográficas de la región, es importante resaltar los varios antecedentes históricos previos a la creación de este y que explican su creación como se señaló anteriormente.

Inicialmente Ibermedia contó con la participación de doce países, número que ha incrementado hasta llegar a los 19 miembros actuales señalados en el mapa 3 lo que ubica a Ibermedia como el programa IBER de cultura con mayor participación de países. La primera anotación que se debe hacer al respecto, es que los doce países que conformaron el fondo en sus inicios son en su mayoría países que en 1997 tenían industrias cinematográficas consolidadas o en proceso de consolidación, estos eran: España (país proponente), Argentina, México, Brasil (países con industrias cinematográficas consolidadas) y Uruguay, Colombia, Cuba, Portugal y Venezuela (países con industrias en proceso de consolidación) y algunos casos de países con industrias del cine muy limitadas y pocas películas producidas hasta la década de los noventa como es el caso de Uruguay.

Que los anteriores países hayan sido los fundadores no es casualidad y habla de la fragmentación de la industria cinematográfica regional dividida en estos tres grupos de países mercados, igualmente habla de la capacidad de influencia que las industrias grandes de la región tienen en la definición de acciones audiovisuales en la región. Esto se relaciona con la tesis de autores como Trejo (2001) que proponen la existencia de una división entre tres grupos de países en la región con niveles diferentes de consolidación de sus industrias cinematográficas. El primer grupo conformado por países con industrias consolidadas: España, México, Brasil, Argentina. El segundo grupo conformado por países en procesos de consolidación de sus industrias de cine (Colombia, Chile, Venezuela, Cuba, Uruguay) y un tercer grupo mayoritario de países con industrias cinematográficas incipientes como es el caso de los países centroamericanos, caribeños y países como Perú, Bolivia o Paraguay.⁵²

⁵²Los procesos de consolidación de las industrias cinematográficas suponen que además de la producción de películas en distintos formatos, lo que se puede contar por medio del número de estrenos nacionales, existe un mercado que permite la distribución del material fílmico nacional (por ejemplo por medio de número de pantallas, el porcentaje de estrenos nacionales que hacen parte del total de películas exhibidas ese año) así como la presencia de leyes y regulaciones estatales de incentivo al sector.

El ingreso de países con cinematografías pequeñas o inexistentes al programa ha sido un proceso incremental. Inicialmente fueron 12 países fundadores en 1998, de los cuales nueve contribuyeron desde el inicio al Fondo Ibermedia (Ibermedia, 2007) y accedieron a los apoyos del fondo. Luego se agregaron al Fondo, Chile (1999) Perú (2000) Puerto Rico (2003) Bolivia (2001) Panamá (2006) Ecuador y Costa Rica (2007) República Dominicana (2008) Guatemala (2009) y Paraguay (2011). Cabe señalar que Puerto Rico no hace parte de la CIN y aun así ingresó a Ibermedia en 2003, puesto que sí hace parte de la CAACI, lo que también es un argumento que señala que la constitución de Ibermedia no se limita a la CIN. El mapa 3 indica los países miembros de Ibermedia en la actualidad.

MAPA 2. PAISES MIEMBROS DE IBERMEDIA (2016)



Fuente: SEGIB, 2016.

Las autoridades nacionales en materia de cine son las encargadas de representar a los distintos países en el Fondo Ibermedia y en CAACI. Asimismo conforman el Comité Intergubernamental de Ibermedia CII y designaron en 1998 la Unidad Técnica que se encarga de la operación del Programa desde Madrid (Ibermedia, 2016b) El siguiente cuadro ofrece la información clave de estas autoridades por país, muchas de las cuales surgieron como parte del desarrollo de legislaciones y políticas de fomento que surgieron luego de la firma de los acuerdos y convenios de integración, mercado común y coproducción en la región en 1989.

CUADRO 7. DEPENDENCIAS O ENTIDADES NACIONALES QUE REPRESENTAN A LOS PAÍSES MIEMBROS EN EL CII (IBERMEDIA, 2016)

PAÍS MIEMBRO	INSTITUCIÓN QUE REPRESENTA AL PAÍS EN IBERMEDIA.
Argentina	Instituto Nacional de Cine y Artes Visuales (INCAA)
Bolivia	Consejo Nacional de Cine (CONACINE)
Brasil	Agencia Nacional do Cinema (ANCINE)
COLOMBIA	Proimágenes Colombia
COSTA RICA	Centro Costarricense de Producción Cinematográfica
CUBA	Instituto Cubano del Arte e Industrias Cinematográficas (ICAIC)
CHILE	Consejo Nacional de la Cultura y las Artes CNCA
ECUADOR	Consejo Nacional de Cinematografía
ESPAÑA	Instituto de Cinematografía y Artes Audiovisuales
MÉXICO	Instituto Mexicano de Cinematografía IMCINE
PANAMÁ	Sistema Estatal de Radio y Televisión (SERTV)
PARAGUAY	Secretaría Nacional de Cultura de Paraguay
PERÚ	Dirección del Audiovisual, la Fonografía y los Nuevos Medios (DAFO)
PORTUGAL	Instituto do Cinema e do Audiovisual (ICA)
PUERTO RICO	Corporación de Cine

REPUBLICA DOMINICANA	Dirección Nacional de Cine
URUGUAY	Instituto Nacional del Audiovisual
VENEZUELA	Centro Nacional Autónomo de Cinematografía (CNAC)

Fuente: Elaboración propia a partir de sitios web de cada autoridad nacional.

3.2.2. LA FINANCIACIÓN DEL FONDO IBERMEDIA, UN EJEMPLO DE LA PREPONDERANCIA DE LO POLÍTICO SOBRE LO ECONÓMICO EN EL EAI.

El proceso de admisión de los miembros está condicionado por la posibilidad de aportar al Fondo que administra el programa y que permite la financiación de las dos convocatorias anuales para coproducción y los consecuentes otorgamientos de préstamos. Dicho aporte está definido por una cuota anual diferencial para cada uno de los países, como se indica en el siguiente cuadro. Esta medida es importante aunque controvertida, porque por un lado ha permitido la sostenibilidad del programa, pero por otro no ha permitido el ingreso de países con cinematografías pequeñas como es el caso de El Salvador, Honduras y Nicaragua que han solicitado el ingreso al Fondo. Aunque la entrada de los países centroamericanos ha sido gradual no ha sido suficiente para lograr integrarlos de una forma exitosa ya que se ha restringido su participación en las convocatorias de coproducción, ofertándoles sólo apoyos en actividades como desarrollo de proyectos de guion y formación, como se explica en el siguiente párrafo. Esta dinámica ha llevado a la generación de iniciativas alternas, a nivel subregional como el Fondo CINERGIA (Cinergia, 2016) para el fomento del audiovisual centroamericano,⁵³ que permite que los países centroamericanos con industrias cinematográficas nacientes tengan acceso a apoyos financieros para desarrollar proyectos a pequeña escala.

Con el ánimo de incluir los países centroamericanos dentro del programa, la CAACI ofreció la posibilidad de que los países pequeños centroamericanos

⁵³ El fondo Cinergia se creó en el año 2004 como una versión de Ibermedia para los países centroamericanos y del Caribe, tiene como objetivo apoyar la producción audiovisual centroamericana y del caribe, contribuir a la profesionalización de los creadores audiovisuales y crear canales de diálogo entre los actores del sector, así como nuevos canales de distribución. Actualmente se encuentra conformado por Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Cuba (CINERGIA, 2016). Ver <http://www.cinergia.org/>.

reunieran de forma conjunta los 50 mil dólares de cuota anual, que se exigía a cada país pequeño en 1998 (Ibermedia, 2016) con la condicionalidad de no participar en el apoyo a las coproducciones, pero si a las demás actividades de apoyo del programa como el desarrollo de proyectos y la formación, lo que no fue aceptado por el grupo de países centroamericanos. Sin embargo, Costa Rica se incorporó en el año 2007 y Guatemala en el año 2009 con cuotas pequeñas frente a los otros países.

TABLA 3 FONDO APORTADO Y RECIBIDO POR PAÍS MIEMBRO

Modalidad/Año	TOTAL APORTADO (1998-2014)	TOTAL RECIBIDO (1998-2014)
ARGENTINA	5.099.956,00 USD	8.188.823,00 USD
BOLIVIA	1.399.980,00 USD	2.582.103,00 USD
BRASIL	8.842.946,99 USD	8.771.314,00 USD
CHILE	1.997.633,70 USD	4.319.369,00 USD
COLOMBIA	2.294.885,02 USD	4.974.641,00 USD
COSTA RICA	800.000,00 USD	1.688.617,00 USD
CUBA	2.001.135,54 USD	3.934.045,00 USD
ECUADOR	1.019.273,00 USD	2.012.384,00 USD
ESPAÑA	36.677.003,17 USD	14.923.013,18 USD
GUATEMALA	100.000,00 USD	415.000,00 USD
MÉXICO	5.956.192,02 USD	6.330.561,00 USD
PANAMÁ	1.050.000,00 USD	2.188.708,00 USD
PARAGUAY	200.000,00 USD	300.000,00 USD
PERÚ	1.742.388,00 USD	3.576.392,00 USD
PORTUGAL	4.250.000,00 USD	5.016.913,00 USD
PUERTO RICO	1.500.000,00 USD	1.776.999,00 USD
REP. DOMINICANA	750.000,00 USD	966.173,00 USD
URUGUAY	2.050.000,00 USD	3.853.421,00 USD
VENEZUELA	5.512.094,11 USD	6.378.869,00 USD
TOTAL	83.243.487,55 USD	82.197.345,18 USD

Fuente: Ibermedia. Informe Anual 2014.

El monto de la cuota de cada uno de los países es un asunto muy importante para comprender el funcionamiento y el origen del Fondo, así como analizar el

grado de interés de los países miembros en el esquema y en especial el interés y rol de España y de las cinematografías grandes. Al respecto, plantea Tamara Falicov (2012) que es necesario cuestionar si Ibermedia se creó como una estrategia de relaciones públicas para promocionar las industrias audiovisuales españolas en la región o como una estrategia de cooperación cultural real. La respuesta que se ofrece en esta investigación es que las grandes cinematografías de la región, no solo la española, también la mexicana, argentina y brasilera sí han utilizado el Fondo como un impulso a sus industrias de cine, pero la respuesta también es que los países con cinematografías en consolidación o incipientes han logrado muchos beneficios de carácter técnico y financiero, lo que permite argumentar que el programa es un espacio importante de integración regional, aunque por supuesto, esto no es suficiente para atender el grueso de la demanda de apoyos a actividades cinematográficas en la región, como se verá más adelante.

La tabla 6 es diciente sobre la calidad de los aportes del programa a cada uno de los países miembros. Como puede observarse países como Guatemala han aportado desde su inserción al programa cien mil dólares y han obtenido en retribución 450 mil dólares. Esto es un 400% más del dinero invertido. Aunque las cifras no son igual de astronómicas, países pequeños como Panamá han logrado doblar sus aportes históricos, aunque la retribución ha sido más pequeña para países pequeños como Puerto Rico o República Dominicana. En términos económicos no es posible afirmar que el programa no hay hecho nada por alguno de los países miembros. Ningún país excepto España, ha invertido dinero a perdida. Por razones como está en esta tesis se argumenta que el Programa tiene una intencionalidad positiva de generar acciones de cooperación regional, a pesar de que hay fallas y limitaciones. El objetivo del Fondo es lograr que los países grandes jalonan a los países con industrias de cine pequeñas y esto se ha logrado, al menos en términos financieros.

España fue el país proponente del Fondo y cómo se puede observar en el cuadro anterior ha sido el principal inversor en el programa, invirtiendo 36 millones 677 mil dólares del total de 83 millones 243 mil dólares que se han captado en el Programa durante sus 18 años de actividades, el 44% de los fondos. De acuerdo

al documento de formulación del programa (Ibermedia, 2016b) las cuotas que se definieron para los países fundadores fueron de 300 millones de pesetas de parte del gobierno Español, poco más de dos millones de dólares que se incrementaron en 2008 a 3 millones 844 mil dólares. Argentina propuso en 1998 invertir un millón de dólares aunque finalmente solo pudo invertir 200 mil dólares, México, 500 mil dólares, Brasil propuso invertir entre 300 mil dólares y 500 mil dólares y para los demás países fundadores se propuso una cuota de 100 mil dólares, con excepción de Costa Rica que entró al Fondo con un monto de 50 mil dólares anuales.

El panorama de la financiación desde los países ha cambiado, aunque se debe aclarar que España sigue siendo el principal aportante del Fondo, con casi un 50% de los fondos aportados históricamente, incluso luego del inicio de la crisis económica que le obligó a recortar gran parte de sus recursos de cooperación internacional. Los fondos destinados a Ibermedia desde España se han generado por aportes de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) (la mayoría de los fondos), el Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales (ICAA) y el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España.

Respecto a los otros tres grandes de la industria cinematográfica regional (Argentina, México y Brasil), estos han aportado históricamente al programa porcentajes menores a España, según el informe Ibermedia 1998-2008. En el caso de Argentina, ha aportado 200 mil dólares en promedio, aunque dobló este esfuerzo en 2008 al aportar 400 mil dólares. Brasil inició un modesto aporte de 300 mil dólares que dobló a 629.156 dólares en 2008. Finalmente, entre las cuatro industrias consolidadas está México que aportó inicialmente, 500 mil dólares pero redujo su aporte a 250 mil dólares en 2008. Con excepción de Venezuela que ha aumentado progresivamente su apoyo al fondo, el resto de los países con industrias cinematográficas en proceso de consolidación han aportado 100 mil dólares al Programa hasta 2006 y a partir de este año han aportado 150 mil dólares con la excepción de Cuba.

Analizar los montos de financiación es importante, porque indican el grado de compromiso de cada uno de los países con el Fondo. Como puede observarse en la tabla anterior, la mayoría de los países con excepción de España logran

mayores retribuciones a los aportes que han producido a lo largo de la existencia del Fondo lo que es una razón muy importante para participar en este. Sin embargo, cabe notar que en el caso de las potencias regionales en el sector de cine, la retribución es inexistente o escasa, lo que permite suponer que el hecho de que estos países estén integrados en el Fondo y continúen en él a pesar de no lograr mayores ganancias es un indicador de solidaridad y de compromiso con el proyecto regional. Cabe resaltar que el nivel de compromiso en materia presupuestal es un componente fundamental para desarrollar el *regional actorship*.

Por supuesto, este argumento no excluye que los países con economías e industrias de cine más grandes tengan beneficios en la participación en el Fondo. Por ejemplo España, México, Argentina, Brasil Colombia y Venezuela son los países que más proyectos presentan para apoyo en coproducción y desarrollo lo que les da la posibilidad de obtener más apoyos (ver apéndice 5) Sin embargo, en términos reales los países que mayores ventajas tienen en el Fondo son los países con industrias cinematográficas en consolidación como Colombia, Chile o República Dominicana quienes tienen un aporte moderado al Fondo pero presentan anualmente un número similar de proyectos al de los grandes países y por eso tienen altas posibilidades de lograr apoyos.

En el apéndice 6 se muestra la distribución de los recursos del Fondo de tres años seleccionados en el periodo comprendido entre 2006 y 2014⁵⁴(Ibermedia, 2006, 2009 y 2013). Estas tablas muestran unos datos reveladores sobre la manera en que actúa el fondo y las fallas y retos a los que se ha enfrentado durante su trayectoria a nivel financiero. Lo primero que se debe destacar es que hay una reducción dramática de los recursos aportados por España que pasaron de tres millones de dólares en 2006 a poco más de 600 mil dólares en el año 2013 y 362 mil dólares en el año 2014. Esta reducción se ha visto en parte compensada por los mayores aportes de la totalidad de los países que han aumentado su aporte gradualmente. Por supuesto, la reducción dramática de los aportes de España es un factor de riesgo para el Fondo, pero es importante resaltar la constancia de los demás países miembros que a pesar de los avatares

⁵⁴Desde el año 2006 se encontraron informes anuales del programa.

económicos nacionales continúan aportando al fondo común, rasgo que se insiste es clave para argumentar porque Ibermedia es parte muy importante en el fortalecimiento del proyecto regional EAI.

El otro asunto que evidencian los cuadros de ejecución presupuestal, son las fallas de programa en lograr un apoyo decidido en áreas neurálgicas como la distribución y exhibición de películas. A nivel financiero basta decir que en distribución, promoción y *delivery* se destinaba solo el 9% de los recursos del Fondo en el 2006 (Ibermedia, 2006) y que desde el año 2012 (Ibermedia, 2012) desapareció esta línea de apoyo, pues los recursos se enfocaron en el área de formación, desarrollo de proyectos y coproducción. Al respecto Moreno (2008) considera que es necesario que además del énfasis en la coproducción se enfoquen los esfuerzos en poner freno al poder las *majors* en la región.

Este asunto es crítico en un contexto regional donde uno de los principales cuellos de botella está en la ausencia de políticas nacionales que obliguen a las distribuidoras a proyectar cine nacional, sin duda es una de las fallas y retos urgentes del Fondo. Al respecto la declaración de Ibermedia sobre esta decisión es que debido al recorte radical de aportes de España al Fondo, en un contexto de crisis económica, se tomó la decisión de fortalecer las tres modalidades consolidadas y que tienen un mayor impacto social (Ibermedia, 2014) La siguiente figura resume las intervenciones del programa en las distintas modalidades de apoyo en el período de 1998 a 2013 (Ibermedia, 2014)

FIGURA 6. PROYECTOS APOYADOS SEGÚN MODALIDAD



Ahora bien, es importante analizar la capacidad financiera del Fondo en el contexto regional cinematográfico. Hasta 2013 Ibermedia ha colaborado en la realización y estreno de 500 películas y ha implementado 1975 proyectos

distribuidos en las distintas áreas de acción por un monto total de 77.560.014.00 USD (Ibermedia, 2014). Esta cifra puede parecer importante, pero en una industria controlada por el mercado estadounidense donde la producción de una sola película puede costar mucho más de 100 millones de dólares, la cifra es muy pobre y hace destacar la multiplicidad de acciones que se hacen con tan pocos recursos.

Por esta razón, es importante resaltar que esta investigación no considera que la solidez del programa regional Ibermedia se deba a un factor económico sino más bien a los logros de gestión de un proyecto regional cultural en la mitad de los avatares políticos y económicos que enfrentan los países miembros. Es una solidez que se debe a factores políticos y los niveles de compromiso de los países miembros con el proyecto regional, bajo la idea de consolidar un espacio audiovisual iberoamericano y un mercado audiovisual iberoamericano por medio del fortalecimiento y búsqueda de asimetrías entre las industrias cinematográficas de la región.

3.2.3 EL FUNCIONAMIENTO DEL PROGRAMA IBERMEDIA COMO RESULTADO DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL PROYECTO REGIONAL DEL EAI.

El órgano máximo de decisión del Programa es el Comité Intergubernamental de Ibermedia (CII), que responde y da cuentas a la CAACI. Este comité fue creado en 1997 por medio del documento de formulación del programa y es el responsable de la evaluación de las iniciativas propuestas por la Unidad Técnica quien tiene la facultad de proponer acciones dentro del programa y quien tiene el mandato de ejecutarlas. El primer detalle que se debe especificar es que estos dos órganos se encuentran ubicados en ciudades distintas. El primero, el CII, al ser parte de la CAACI se encuentra ubicado en Caracas, Venezuela, y la Unidad Técnica está ubicada en Madrid, España, debido a un ofrecimiento de la AECID en 1997, doble ubicación que resulta poco favorecedora para gestionar el programa.

El CII se reúne periódicamente y está facultado para hacerlo en distintas ciudades de la región. Se encuentra conformado por representantes de los organismos cinematográficos oficiales de cada país, que cuentan con el mismo

poder de voto sin importar las diferencias en los aportes económicos de cada país. Este es un rasgo muy importante del programa porque los países más grandes no tienen un voto preferencial en las decisiones del programa. Para aclarar este asunto, cabe reseñar brevemente la metodología que se usa para desarrollar las dos convocatorias anuales para apoyo a proyectos.

Desde el año 2006 se realizan dos convocatorias anuales para obtener los apoyos del Fondo. El primer filtro es la preselección de los proyectos de acuerdo a los criterios de legalidad de los documentos y viabilidad económica. Luego el segundo paso es enviar los proyectos preseleccionados a una comisión de expertos de varios países que analizan los proyectos de acuerdo a tres criterios: los criterios artísticos, calificación del equipo creativo y criterios de producción, entre los que se incluyen la cooperación artística- técnica (inclusión de profesionales de países con cinematografías en consolidación y viabilidad económica y de circulación). El tercer paso es la reunión del CII que se hace al interior de las reuniones de la CAACI y donde se otorgan las ayudas correspondientes bajo los siguientes criterios acordados por la conferencia de Autoridades:

- Cada país elegirá los dos proyectos a los que tendrá derecho de forma automática, teniendo en cuenta la evaluación realizada y el informe de la UTI.
- Cada país tendrá derecho a una asignación automática de 200.000 USD, correspondiente a sus 2 proyectos de coproducción aprobados.
- En caso de que un país no disponga de 2 proyectos de coproducción o tenga solicitudes de un monto en su totalidad inferior a 200.000 USD, se le asignará automáticamente la cifra solicitada para dichos proyectos.
- Una vez otorgados los 2 primeros proyectos, la asamblea determinará el monto adicional a repartir en la modalidad de coproducción.
- La cantidad económica resultante a repartir, dividida por 100.000 USD, determinará el número de proyectos adicionales.
- La asamblea procederá a analizar el resto de proyectos, teniendo en cuenta la evaluación realizada y el informe de la UTI, que serán aprobados por votación. 16
- Para evitar las ayudas inefectivas, se definen unos mínimos y unos máximos. a) Ficción: 150.000 USD máximo / 80.000 USD mínimo. Siempre y cuando no se haya solicitado una cuantía menor. b) Documental: 100.000 USD máximo / sin mínimo.

- Una vez determinados los proyectos y los montos correspondientes a cada país, la Autoridad de cada país podrá reasignar los montos otorgados a cada proyecto, si lo considerara necesario (Ibermedia, 2014)

Señalar estos pasos administrativos es importante porque permiten ver el rol de la CAACI en Ibermedia. Como se ha señalado desde el capítulo 2, Ibermedia es el resultado de un trabajo de construcción de un espacio audiovisual iberoamericano que data de varios años atrás y que condensa el trabajo de varias organizaciones del sector y de las autoridades regionales en la materia, quienes aspiraban a construir un fondo común de apoyo entre los países de la región. Igualmente permiten observar que a pesar de que Ibermedia hace parte de los programas Iber de Cultura de la SEGIB, responde técnica, política y financieramente a la CAACI.

Respecto a estos primeros pasos, es necesario enfatizar en que Ibermedia sólo financia proyectos de coproducción que tengan contrapartidas nacionales, esto es, proyectos que cuenten con préstamos o subvenciones de los estados participantes en el proyecto, así como otras fuentes de financiación que pueden ser préstamos privados. Este es un detalle muy importante, porque es la causa principal por la que muchos proyectos cinematográficos no pueden presentarse a las ayudas del fondo. Este es un cuello de botella, porque se requiere que el postulante cuente con apoyos económicos previos de las autoridades cinematográficas nacionales, quienes pueden tener predilección por ciertos artistas y casas productoras que aunque independientes, como se define en la convocatoria, son reconocidas y tienen amplia trayectoria.

Un ejemplo de esto es el caso de la película colombiana *El Abrazo de la Serpiente* pues el apoyo financiero a la producción surgió de una mezcla de apoyos nacionales e internacionales divididos así: 1300 millones de pesos colombianos (600 mil dólares aproximadamente) de estímulos tributarios y 780 millones de pesos (350 mil dólares aproximadamente) del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico FDC de Colombia, uno de los resultados de la Ley de Cine 814 de 2013. Estos apoyos son de origen nacional y fueron complementados con apoyos del Programa Ibermedia de 110.000 dólares. En el caso ejemplificado es evidente que la apuesta de Ibermedia depende mucho de

la existencia de las contrapartidas nacionales y las posibilidades de éxito del proyecto cinematográfico (El Espectador, 2016).

En el caso de los proyectos de apoyo al desarrollo y formación la apertura a las ayudas del Fondo es mucho más amplia y accesible, lo que ha permitido mayor participación de los profesionales del sector en las acciones de desarrollo y formación del programa. Un ejemplo de esto es el Curso de Desarrollo de Proyectos Cinematográficos Iberoamericanos que hasta 2016 cuenta con 14 ediciones y ha apoyado 238 proyectos en el periodo comprendido entre 1998 y 2013 (Ibermedia, 2014), En este mismo periodo se ha otorgado 2.756 becas de formación.

Aunque no hay estudios o datos que permitan analizar el nivel de reconocimiento de los proyectos de Ibermedia entre los profesionales del sector en la región, la percepción que se tiene en esta investigación es que dicho reconocimiento es escaso. Para efectos de esta tesis se preguntó a algunos profesionales del sector que participaron en el diplomado de guionismo de televisión de Televisión Educativa de México sobre el programa y sólo un de las 20 compañeros a quienes se indagó señaló conocerlo, el director mexicano Ulises Guzmán, profesor del diplomado.

Junto al trabajo del CII, también se incluye la asesoría de distintas organizaciones profesionales del sector en la región como es el caso de la Federación Iberoamericana de Productores Cinematográficos y Audiovisuales (FIPCA) o la Entidad de Gestión de los Derechos de los Productores Audiovisuales (EGEDA). La creación de FIPCA en 1997 es importante para entender la gestión de Ibermedia, ya que esta organización agrupa el grueso del sector de los productores en la región y por lo tanto ha sido vital en el desarrollo de las convocatorias y la definición de criterios en el programa. La FIPCA, al igual que el CII, está conformada por productores activos de los distintos países que se reúnen periódicamente en distintas ciudades.⁵⁵

⁵⁵Al respecto, señala Antonio López, secretario de FIPCA en correos intercambiados para los fines de esta tesis:

Igualmente en 2006, se creó una Comisión de Arbitraje del audiovisual iberoamericano con el objetivo de contar con un medio para la resolución de conflictos entre actores particulares del sector.

Ahora bien, al interior de Ibermedia existe la iniciativa Ibermedia TV que busca distribuir el cine iberoamericano por medio de las televisiones públicas de la región. Esta iniciativa nace en el año 2008 y se hace operativa por medio de la estrategia “Nuestro cine – NossoCinema” que cuenta con un comité de expertos en la región que seleccionan un conjunto de películas que son distribuidas en las televisiones públicas de la región asociadas a la iniciativa. Esta iniciativa ha permitido fortalecer las actividades de distribución dentro del programa (Ibermedia, 2016).

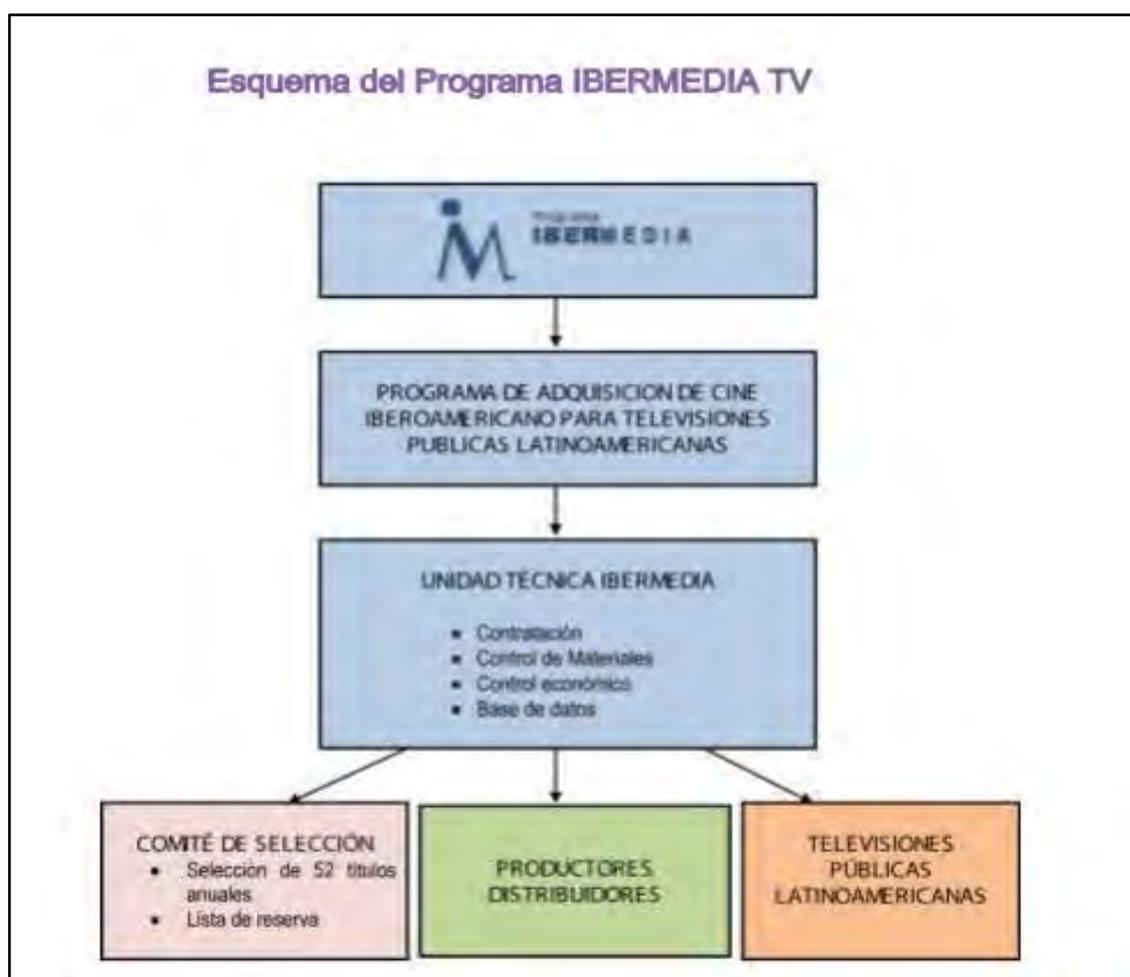
En el informe anual 2014 de Ibermedia se señaló la forma de operación de la iniciativa:

El programa Ibermedia TV consiste en la adquisición de derechos de antena de cine iberoamericano para su emisión en televisiones públicas latinoamericanas, fue aprobado en la XV Reunión del CII en marzo de 2010 se dio inicio a la emisión de las primeras 52 películas que formaron parte de la primera edición del ciclo, cuyo nombre comercial- que da identidad a toda la serie es “Nuestro cine- nosso cinema (Ibermedia, 2014: 17-18).

El siguiente gráfico muestra la forma de organización de esta iniciativa de Ibermedia.

FIPCA se fundó en el año 1997. Dicha federación agrupa en su seno a asociaciones de productores audiovisuales de 17 países de Iberoamérica. Por ejemplo, de México son miembros 3 asociaciones de productores. Cada país, de los miembros de las asociaciones que existan, designa a su representante, que es quien representa en las reuniones de la federación a su cinematografía, etc. Los mandatos son por 3 años en los cuales la federación (compuesta por esas 17 personas) se reúne entre 2-3 veces por año, siempre en un país diferente. Ese es el único momento en que efectivamente se reúnen todos físicamente. El resto del tiempo es por mail cada uno desde sus oficinas, trabajando en los objetivos trazados, ya que los representantes ante FIPCA son todos productores en activo (López, 2015).

FIGURA 7. ESTRUCTURA DEL PROGRAMA IBERMEDIA TV



Fuente: Ibermedia, *Informe anual 2014*.

3.3. IBERMEDIA Y EL SECTOR CINEMATOGRAFICO REGIONAL.

3.3.1. Impactos de Ibermedia en la industria cinematográfica regional.

El sector cinematográfico en la región no es un todo homogéneo, como se ha indicado anteriormente existen al menos tres grupos de países con sectores cinematográficos con características diferentes, en los que el liderazgo es asumido por los cuatro países que tienen industrias de cine (España, México, Argentina, Brasil) y que han sido fundamentales en la gestión de los programas de cooperación como Ibermedia. Al respecto, Vilardell señala:

El fondo Ibermedia desde su origen fue un fondo para la cooperación, donde se busca impulsar las mejores películas, pero ese no era el objetivo fundamental sino poner en marcha todas las cinematografías de los países de la región bajo la idea de que cinematografías más desarrolladas apoyaran las emergentes (Vilardell, 2015).

Este asunto es importante porque a diferencia de los programas de apoyo al cine en Europa como Euroimages o Media, el Fondo de Ibermedia no es un fondo dirigido directamente hacia la industria, sino un fondo dirigido hacia la cooperación, es decir un Fondo donde antes que generar subvenciones económicas a proyectos cinematográficos se busca generar acciones de apoyo mutuo entre los países miembros para activar todas las cinematografías de la región, apoyar las empresas productoras independientes y apoyar las redes de trabajo que fortalezcan el sector. Para lograr esa activación, la principal área de concentración de trabajo del Fondo ha sido la coproducción.

Para la directora de Ibermedia “la coproducción debe entenderse como una forma de cooperación” (Vilardell, 2015), sin embargo otros autores como Rufo Caballero (2007) distinguen la coproducción de la cooperación, al incluir en esta última las acciones en formación, protección de patrimonio audiovisual, desarrollo de proyectos, distribución, etc). Respecto a este debate, es necesario aclarar que también es posible que se dé la coproducción entre dos o más actores privados, actividad que es muy frecuente entre Estados Unidos y los países de la región, lo que no es calificable como cooperación internacional. En esta investigación se considera que la coproducción de películas dentro de Ibermedia es un caso de cooperación internacional porque los recursos del Fondo se constituyen por medio de la acción regional de los países miembros motivados por unas lógicas de colaboración, unos criterios de desarrollo cultural y unos valores compartidos sobre la existencia e importancia de un cine común.

Dando continuación a la información de la figura 6, la siguiente tabla indica los proyectos apoyados anualmente entre 1998 y 2013. Cabe destacar que en los primeros diez años del programa el total de recursos asignados a la coproducción fue incluso mayor que en la actualidad, con el 80% de los recursos asignados a esta actividad, esto es 38.570.798 dólares de un total de 47.864.919 dólares que fue el total de ayudas concedidas en ese periodo (Ibermedia, 2008)

Este énfasis en la coproducción ha sido debatido por algunos actores (Getino, 2011) del sector bajo el argumento del bajo impacto de coproducir películas que luego no podrán distribuirse en la región.⁵⁶ Como se puede observar en el siguiente cuadro, actividades como la distribución, *delivery* y exhibición son minoritarias respecto al total de los proyectos aprobados y lo han sido frente al total de los recursos destinados con poco más del 10% de los recursos totales (Ibermedia, 2008). Sin embargo, es necesario matizar esta posición, pues el énfasis en la coproducción tenía una razón de ser en un escenario en el que la primera tarea era activar varias cinematografías nacionales. Al respecto señala Gerardo Ojeda:

Ibermedia se da cuenta que lo mejor que se podía hacer inicialmente era apostar por la coproducción. Aunque junto a la coproducción siempre ha estado presente la formación, luego vienen los apoyos a desarrollo de proyectos, exhibición y difusión. Es un poco la réplica al modelo MEDIA en Europa. (Ojeda, 2015).

Por supuesto ambas posturas son debatibles. En esta investigación se considera que el énfasis en la coproducción fue interesante en un momento en el que la principal tarea era fortalecer la cinematografía de países con industrias emergentes. Sin embargo hoy es fundamental ir más allá de la coproducción y plantear respuestas desde el programa regional que permitan atender los retos en la distribución y la exhibición, especialmente en un entorno de cambio tecnológico en el que la digitalización de las obras permite un escenario de mayor concentración económica de parte de las *majors*.

⁵⁶ Octavio Getino (2011) indicaba que los escasos recursos para los rubros de distribución, exhibición y promoción al interior de Iberoamérica son una de las limitantes a superar en la búsqueda de una industria audiovisual sostenible en la región. Igualmente señala que dicha distribución debería enfocarse en las nuevas demandas de consumo que salen de la sala tradicional para llegar a la TV, la computadora, por ejemplo. Cabe recordar que en ese sentido surgió el subprograma Ibermedia TV

TABLA 4. EVOLUCIÓN DE PROYECTOS APROBADOS POR AÑO Y POR MODALIDAD.

Modalidad/Año	DESARROLLO	COPRODUCCIÓN	FORMACIÓN	DISTRIBUCIÓN PROMOCIÓN	DELIVERY	EXHIBICIÓN	TOTAL Por años
1998	32	15	25	46	0	0	118
1999	30	15	27	42	0	0	114
2000	21	23	49	22	0	0	115
2001	24	26	32	13	0	0	95
2002	15	26	35	13	0	0	89
2003	25	30	5	16	0	0	76
2004	21	32	9	10	0	0	72
2005	31	35	9	20	0	0	95
2006	51	46	12	16	6	0	131
2007	61	49	12	11	11	0	144
2008	69	52	15	0	10	0	146
2009	67	67	19	4	6	6	169
2010	60	69	24	7	13	4	177
2011	72	57	25	3	14	5	176
2012	66	47	26	0	0	0	139
2013	53	47	19	0	0	0	119
2014	59	43	0	0	0	0	102
TOTAL Por modalidad	757	679	343	223	60	15	2077

Fuente: Ibermedia, *Informe anual 2014*.

Sin embargo, no es posible analizar el impacto del programa Ibermedia solo por las coproducciones pues junto a estas se han desarrollado otros procesos importantes para el sector como lo son la formación y el desarrollo de proyectos de guion. Como se indica en el cuadro anterior, desde el inicio del programa en 1998, las actividades de formación y desarrollo de proyectos han sido prioritarias en el programa, pues se considera que las dos son útiles en la consolidación de redes de trabajo a nivel regional, que es uno de los objetivos del programa, así como en la construcción de un cine regional y con posibilidades de circulación más allá de las fronteras nacionales.

Ahora bien, las actividades de formación y desarrollo de proyectos de guion son claves para generar coproducciones sólidas y enmarcadas en los parámetros de la industria cultural. Al respecto Vilardell(2015) señala el caso del cine de la República Dominicana, donde: “Antes de la entrada al programa se hacía un cine de consumo, doméstico, muy local, que era muy difícil de sacar hacia afuera” (Vilardell, 2015). Esta cuestión es muy importante porque si bien uno de los

objetivos de Ibermedia es lograr consolidar audiencias regionales para las coproducciones, también es necesario debatir los parámetros bajo los cuales se coproduce en el esquema regional y como estos apoyos pueden llegar a influir la calidad y el tipo de narrativas de los cineastas de la región.

En el caso de Ibermedia existe un comité de expertos de los distintos países miembros que escogen los proyectos que se van a desarrollar y que se van a coproducir y esto indudablemente plantea la posibilidad de que dichas autoridades tengan ciertos sesgos por algunos tipos de contenidos. En ocasiones la fragilidad de los esquemas de apoyo al cine que se centran en los incentivos selectivos como las becas o concursos para lograr apoyos financieros suelen influir el tipo de narrativa y los contenidos que se producen. Un ejemplo de esto lo señala Falicov (2012) con la obligación de incluir actores de dos o más países para asegurar los criterios de conformación del equipo técnico artístico que se exige para conseguir apoyos a la coproducción. El resultado en algunos casos ha sido que el director y guionistas están obligados a incluir personajes extranjeros que fuerzan la construcción narrativa u obligan a generar cierto tiempo de historias tendenciosas.⁵⁷

Al respecto, Peter Andermatt señala la diferencia entre el tipo de ayudas que se usan en países con cinematografías grandes y los que se usan en países pequeños y en los proyectos regionales audiovisuales:

En los países grandes no hay ayudas directas, lo que tiene como ventaja que no son ayudas selectivas, sino por medio de la reducción de impuestos. En el caso de las ayudas directas se entra a un terreno más complejo, donde el estado decide lo que se produce (...) Esto ha hecho que en América Latina se produzca una dependencia de las productoras frente al Estado. (Andermatt, 2015)

Sin embargo, los procesos de formación y desarrollo de proyectos han sido claves para activar las cinematografías de los países más pequeños y la

⁵⁷El Estudio de Falicov (2012) sobre Ibermedia señala que las coproducciones iberoamericanas dentro del programa regional generaron una predilección por buscar a España como socio coproductor con el ánimo de conseguir mayores incentivos fiscales y la posibilidad de distribuir mejor la película en Europa. Junto a esta predilección se generaron vicios narrativos por la obligatoriedad de incluir personal técnico artístico de los dos o más países que cooperaban en la coproducción. Como resultado de esto, la autora identificó cuatro tipos de personajes españoles estereotípicos dentro de las películas coproducidas: el español anarquista, el español comprensivo, el español malvado o racista y el turista español

generación de redes de trabajo a nivel regional. Igualmente, en los procesos de formación se ha avanzado hacia el apoyo de nuevas narrativas como el transmedia, bajo la comprensión de que el sector está virando hacia estas nuevas formas de producción y narración y que hay una demanda de formación de los profesionales del sector en estos temas.

Junto a estas actividades existen una serie de retos pendientes en materia de distribución, *delivery* y exhibición del cine regional. Como puede observarse en la tabla anterior, inicialmente hubo un impulso de las actividades en distribución, pero esta actividad fue desplazada en el presupuesto, incluso hasta llegar a un presupuesto 0 en el año 2008. Luego de este año se han realizado pocos proyectos al respecto, y en los últimos 4 años el programa decidió no apoyar esta área. Igualmente ocurre con las actividades de *delivery* y exhibición, que a pesar de algunos años excepcionales, no han contado con apoyo desde el programa. Sin embargo, cabe destacar iniciativas como Ibermedia TV que, como se señaló anteriormente, han permitido fortalecer el área de distribución dentro del programa por medio de las televisiones públicas de la región.

3.3.2. La relación de CAACI e Ibermedia con las legislaciones y políticas de fomento audiovisual en la región. Un elemento clave en la consolidación del proyecto regional audiovisual

Junto a los logros y retos económicos es necesario analizar el impacto que el programa ha tenido más allá de los montos de presupuesto, que si bien son un importante indicador del nivel del compromiso con el esquema regional, son insuficientes para comprender los cambios operados en las distintas cinematografías nacionales y en la consolidación del proyecto regional del EAI.

Uno de estos indicadores es la generación de leyes y el fortalecimiento de la institucionalidad local en materia de cine en cada uno de los países. Al respecto la gestión de CAACI desde finales de la década de los ochentas ha sido vital en el acompañamiento de la generación de estas leyes y acciones. Igualmente desde Ibermedia se han generado acciones puntuales de apoyo a la generación de instrumentos legales de apoyo al audiovisual regional como por ejemplo la

puesta en marcha en 2006 de la Comisión de Arbitraje Audiovisual Iberoamericana que permite la resolución eficaz de los conflictos en materia audiovisual que se puedan presentar entre empresas y personas particulares. A esta Comisión se le agregaron funciones de mediación en el año 2012 con el objetivo de hacer más efectiva su función.

Así, en la década de los noventa, antes del inicio del programa en 1998 se dieron las legislaciones pioneras en materia de cine en la región orientadas por la creación de la CAACI y de los acuerdos y convenios iberoamericanos sobre integración y mercado común: España (1994) reglamentada en 1997 con el Real Decreto 81; Argentina (1994) con la Ley de Fomento y Regulación de la Actividad Cinematográfica No. 17.741 que busca la promoción internacional del cine argentino⁵⁸; México (1992) con la Ley Federal de Cinematografía que junto al TLC (1994) con Estados Unidos, liberalizó casi en su totalidad la actividad cinematográfica y televisiva y busco atraer la coproducción internacional. Brasil (1991) con la Ley de Incentivo a la Cultura y la Ley del audiovisual (1993) que generó distintos modelos de coproducción con Portugal y Mercosur y que generó el esquema de amplios apoyos de las empresas como Petrobras y bancos nacionales al sector del cine.⁵⁹ Colombia (1997) pasó la Ley General de Cultura que permitió la creación de la dirección general de cinematografía y el Fondo Mixto para la Coproducción Cinematográfica PROIMAGENES.⁶⁰ Venezuela (1993) con la Ley de Cine que permitió la creación del CNAC en 1994.⁶¹ Perú (1992) aprobó la Ley de Cine y la creación de CONACINE en 1996.⁶² Bolivia (1991) promulgó la Ley No. 1.302 enfocada al fomento y que permitió la creación de CONACINE.

Muchas de estas leyes han sido hoy reformadas para lograr medidas más apropiadas a los retos actuales del cine en la región. Sin embargo, estas fueron un insumo clave para consolidar en sus inicios al programa Ibermedia y cimentar

⁵⁸ Ley reformada por las leyes 20.170, 24.377 y el Decreto 1536 de 2002.

⁵⁹ En 2001 se promulgó la medida provisoria 2.281-1 que se actualizó en la Ley 10.454 de 2002 donde se establece la política general de cine y se crean los órganos rectores del sector como la el Consejo Superior de Cine y la Agencia Nacional de Cine.

⁶⁰ En 2003 se crea la Ley de Cine No. 814 que crea el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico.

⁶¹ En 2005 se hace una reforma a la Ley y se crea el Fondo de Promoción del Cine.

⁶² Este resumen normativo se realizó con información de Ibermedia (1998); Rufo (2007) Getino (2011) y la compilación de legislaciones por país en el sitio web de Ibermedia

<http://www.programaibermedia.com/el-marco-legal/legislacion-por-paises/>

la posterior búsqueda de armonización de políticas y legislaciones en la región que permitan facilidades en la coproducción y circulación de las obras. Al respecto comenta Getino (2011,4) “de nada hubieran servido Ibermedia o CINERGIA, por ejemplo, si los gobiernos de distintos países no hubieran comenzado a institucionalizar medidas a favor del cine y el audiovisual, o bien a mejorar las preexistentes).” Sin embargo, cabe resaltar que Centroamérica sigue siendo el gran reto de las políticas de integración regional audiovisual. Ninguno de estos países posee leyes cinematográficas, con excepción de Costa Rica que aunque no tiene Ley, tiene el Centro Costarricense de Producción Cinematográfica creado en 1973⁶³ y Panamá con la recientemente creada Ley de Desarrollo de la Industria Cinematográfica y Audiovisual en 2012.

Este asunto es importante, porque una de los aspectos claves de un proyecto regional audiovisual es la generación de compromisos con los valores compartidos, en este caso en torno a la existencia de un cine común y que lleva a la necesidad de coproducir y colaborar para lograr una mayor circulación del cine regional y ser más competitivo en un entorno globalizado y controlado por la industria estadounidense.

Al respecto es importante destacar que el proyecto regional del EAI construye su identidad a partir de la existencia de unos retos comunes a la mayoría de las cinematografías de la región y como se señaló en el capítulo 2 a partir de la existencia de una región geo lingüística y de unos antecedentes comunes que preceden la consolidación de la industria cinematográfica norteamericana. Cabe señalar esto, porque la identidad regional del EAI no es negativa, esto es no se construyó como una forma de defensa frente al entorno monopólico, sino que la construcción de región antecede a esta situación.

Ahora bien, tanto CAACI como Ibermedia han promovido la creación de legislaciones al interior de los países y la armonización de estas en miras a fortalecer el esquema regional, sin embargo, no es fácil lograr este cometido en

⁶³ En 2009 se creó la Comisión Fílmica de Costa Rica.

un contexto de alta fragmentación. Al respecto, señala Peter Andermatt, director del Programa Media en España.⁶⁴

Programas como IBERMEDIA son comunes en una región que presenta fragmentación (...). Uno de los problemas de la fragmentación es la dificultad de la circulación de las obras, por temas de propiedad intelectual, por ejemplo, por eso debe buscar reducir las barreras que impiden a las obras audiovisuales circular libremente por la región. Pero ahí nos encontramos con un problema, pues la producción en las dos regiones (Europa y América Latina) está marcada por la territorialización⁶⁵(...)

Esto supone un reto de gran importancia para el proyecto regional del EAI ya que efectivamente una de las tareas urgentes es lograr una mayor armonización de las legislaciones que permita enfrentar los retos comunes como la necesidad de mayor circulación de las obras. Así como se ha avanzado en la coproducción, son urgentes legislaciones que faciliten la distribución de las obras, especialmente frente a los desafíos del nuevo entorno digital que ha cambiado la forma en que se produce y se distribuye el cine a nivel mundial.

3.2.3. Ibermedia: logros, fallas y retos en la búsqueda de la consolidación del proyecto regional del EAI.

Ibermedia ha sido un programa clave en la consolidación del espacio audiovisual iberoamericano, por ejemplo ha tenido junto a CAACI un rol importante en la consolidación de leyes de cine y ámbitos de arbitraje entre los países de la región y es un espacio donde se toman decisiones importantes de política pública sobre el cine regional. Por ejemplo la gestión de CAACI e Ibermedia es responsable de la mitad de las coproducciones que se realizan entre los países de la región iberoamericana anualmente, 43 de las 97 coproducciones hechas en 2013, (EGEDA, 2015) (Ibermedia, 2013)⁶⁶ y ha apoyado el trabajo de redes de trabajo y actores del sector audiovisual en la región con el apoyo a los distintos proyectos.

⁶⁴ Entrevista realizada a Peter Andermatt, Director del Programa Media en España. 19 de octubre de 2015. Madrid, España.

⁶⁵ Por territorialización se entiende la preponderancia de políticas de corte nacional y proteccionistas en el sector que dificultan la acción regional.

⁶⁶ Este dato se obtuvo a partir de dos fuentes, por un lado el total de coproducciones cinematográficas proviene de datos del Panorama Audiovisual Iberoamericano 2014 de EGEDA y datos del informe Ibermedia 2013.

Uno de esos logros tiene que ver con el nivel de compromiso que existe entre los estados miembros con el esquema regional, compromiso que se traduce en los recursos que cada uno de los países miembros aporta y la constancia en los aportes. Como se señaló al inicio del capítulo, el asunto presupuestal antes que económico, es político y lo es así porque en el caso de Ibermedia está construido desde la lógica de la cooperación internacional. Por esta razón los países con economías e cinematografías más grandes aportan más aunque cada miembro tenga el mismo voto en el programa y aunque la mayoría de los beneficios vayan a países con industrias cinematográficas en proceso de consolidación. Esta circunstancia se explica en esta investigación como resultado de la forma en la que se construyó el EAI: desde abajo, con la participación activa de los distintos actores del sector y con la presencia permanente de unos valores comunes sobre la importancia de un cine regional independiente y que dé cuenta de la diversidad regional dentro de la región. Por esta razón, se argumenta en esta investigación que hay un predominio de la racionalidad política sobre la económica en el proyecto regional del EAI y el programa de Ibermedia y que esta, es una de las razones de la solidez del esquema regional.

Sin embargo, junto a los logros hay una serie de retos comunes que se deben analizar. Uno de estos retos es la posibilidad de mantener el programa. Aunque cada estado ha mantenido un compromiso presupuestario y de participación en la toma de decisiones del programa, las empresas productoras independientes que acceden a los recursos del fondo en la convocatoria bianual no están en la capacidad de devolver los recursos prestados para la coproducción,⁶⁷ lo que pone en riesgo la sostenibilidad de la convocatoria y la posibilidad de financiar otras actividades urgentes como la distribución o la exhibición.

Igualmente, el programa debe enfrentar los retos del avance digital en el sector, lo que supone una reorientación de las actividades hacia un mayor énfasis en la distribución y la exhibición que permita usar las facilidades de la digitalización para lograr mayores audiencias, así como la integración de los sectores. Aunque los esfuerzos de Ibermedia se han orientado en esta vía, son aún insuficientes para encarar los cambios veloces del sector. Incentivar la coproducción es

⁶⁷ Según el informe anual del programa en 2014, las devoluciones de préstamos son de menos del 10%.

fundamental, especialmente para reactivar o dar lugar a sectores cinematográficos nacionales que no existían, pero hoy, más que nunca, la producción audiovisual no se reduce al cine o a la sala de cine por lo que es necesario también ampliar los apoyos hacia los nuevos formatos audiovisuales que se están creando como el transmedia.

Igualmente, caber recordar la crítica de Bustamante (2007) sobre el énfasis de la cooperación regional en materia audiovisual en el cine en detrimento de sectores como la televisión. Este asunto es de suma importancia y está relacionado con el argumento que se señaló anteriormente, la necesidad de que Ibermedia vire hacia los diversos sectores del audiovisual que hacen parte de la región. Sin duda, las televisiones públicas de la región son las huérfanas de la cooperación, a pesar del rol fundamental que pueden desempeñar en la construcción de una identidad regional, especialmente por medio de los contenidos en materia cultural y educativa.

Igualmente, es necesario cuestionar porque en el programa la producción se hace en español y en portugués, excluyendo las diferentes lenguas originarias de América Latina. Si bien es cierto, que el *Informe Lagos* recomendó latinoamericanizar el proyecto regional iberoamericano, entonces una de las primeras tareas que se podrían realizar en el EAI y en Ibermedia, es incentivar la producción audiovisual en lenguas indígenas. En el rastreo de información no se encontraron soportes que permitan argumentar la existencia de acciones al respecto, lo que podría ser una acción de sumo interés para fortalecer el programa y el proyecto regional del EAI.

De esta forma, se puede definir que Ibermedia es un programa regional con fortalezas en lo político, hay un interés, un compromiso, unas preocupaciones comunes frente al sector en Iberoamerica, que son muy importantes para lograr consolidar el EAI, pero existen distintos retos, tareas pendientes, que tienen que ver con la capacidad del programa y del EAI de enfrentar el complejo y voraz mundo de los negocios, “lo económico” del audiovisual en la región. Como se definió anteriormente, aunque Ibermedia es fundamental en el escenario de las coproducciones regionales, estas sólo son un pequeña parte de la producción total del cine, y este porcentaje se reduce aún más respecto al total de películas

distribuidas, nuevamente, el cuello de botella del cine regional está en la distribución.

En todo caso, el rol de Ibermedia es clave para entender el cine regional y para comprender que posiblemente si hay una forma de narrar historias, “una unidad en la diversidad”⁶⁸ que genera unas realidades compartidas regionales, expresadas en la producción audiovisual.

⁶⁸ Este lema es utilizado en la unión europea para definir su estrategia cultural común así como por CELAC.

CONCLUSIONES

Esta tesis se desarrolló orientada bajo la hipótesis de que el proyecto regional del espacio audiovisual iberoamericano EAI ha generado a lo largo de su historia un conjunto de acervos y aprendizajes claves en los que se basan su solidez y que vienen de un predominio de los factores políticos sobre los económicos, situación expresada en el programa Ibermedia y en la forma de tomar las decisiones y producir valores comunes, lo que puede ser aleccionador para el proyecto regional iberoamericano que experimenta actualmente un proceso de renovación. Para desarrollar estos puntos se analizaron tres puntos clave: Primero, la situación actual del proyecto regional iberoamericano por medio de las aproximaciones teóricas del constructivismo referentes al concepto de región, los regionalismos y los interregionalismos; segundo, una aproximación teórica desde los componentes anteriormente citados del Espacio Audiovisual Iberoamericano (EAI) en el entendido de que este refiere al conjunto de interacciones políticas, económicas y culturales que confluyen en la construcción de un proyecto regional en materia audiovisual en Iberoamérica. Tercero, se analizó la forma de funcionar y los distintos rasgos regionales del EAI por medio del caso de estudio del programa Ibermedia.

Respecto al primero de los elementos, hay varias conclusiones que deben resaltarse. En el primer capítulo se analizó la situación actual de la CIN a partir del concepto de región, para mostrar porqué se considera que es una comunidad regional, debido a la convergencia de acciones y el reforzamiento de la intensidad en los lazos creados a nivel político, económico y cultural. Sin embargo, la CIN enfrenta una situación de desgaste o debilitamiento institucional que le ha obligado a encarar un proceso de renovación desde 2013 bajo las recomendaciones del *Informe Lagos*.

Esta coyuntura ha generado hoy un momento de incertidumbre sobre el futuro del proyecto, que se define en dos posibles escenarios, el primero, un fortalecimiento del esquema a partir de las recomendaciones que se traduce en una reducción importante de campos de acción y una integración con otras instituciones que conforman el sistema iberoamericano como la OEI, o un escenario de adhesión del proyecto al esquema interregional euro- latinoamericano CELAC-UE vigente

desde 1999.

Las dos opciones suponen un impacto importante en materia cultural, en el primero de los casos, un posible fortalecimiento de acciones debido a la integración de instituciones, por ejemplo, de la OEI con la coordinación del Espacio Cultural⁶⁹ de la SEGIB. El segundo escenario puede suponer el debilitamiento de los espacios de integración cultural, que como se ha resaltado durante toda la tesis, son la fortaleza de la CIN. Este debilitamiento podría generarse porque no existen unos nexos históricos, culturales y lingüísticos comunes entre todos los actores que conforman el esquema eurolatinoamericano, pues de este hacen parte todos los países de la Unión Europea y el caribe anglófono, lo que resultaría en una disolución de los esfuerzos y el acervo cultural construido hasta hoy a nivel iberoamericano.

Igualmente en este capítulo se concluyó que la construcción del proyecto regional de la CIN responde a lógicas desde arriba o de *regionalism*, esto es que fue construido debido al interés de un grupo de actores políticos, una elite en el poder, de los distintos países en la región que buscaban construir en 1991, en las vísperas de la conmemoración del V centenario del “descubrimiento” de América, un proyecto político que logrará reactivar los viejos intereses integracionistas iberoamericanos del siglo XIX.

Igualmente, del segundo capítulo se extraen importantes conclusiones. La primera es que se debe comprender el Espacio Audiovisual Iberoamericano como la confluencia de una serie de elementos que resultan en una región, esto es un espacio que está influido y hace parte de un proyecto regional más amplio, la CIN. Estos elementos son de carácter político, económico y cultural, los primeros representados por el proyecto regional y sus distintos rasgos, los segundos representados por la industria- mercado del audiovisual en la región y los terceros constituidos por el conjunto de afinidades culturales y lingüísticas. Esos tres elementos confluyen en el caso iberoamericano, en una serie de regulaciones, instituciones y programas que dan forma institucional al Espacio Cultural Iberoamericano ECI y dentro de este al EAI.

⁶⁹Reseñada en el capítulo 2.

Igualmente, de esta sección se concluyó que la región iberoamericana no se limita al proyecto regional de la CIN y el Espacio Audiovisual Iberoamericano incluye muchas acciones y actores que van más allá del Programa Ibermedia aunque este sea un espacio representativo y clave para entender el audiovisual regional. De hecho, una de las fortalezas del EAI radica en que a diferencia de la CIN, su surgimiento se explica por una lógica de *regionalisationo* construcción desde abajo. Esta es una de las razones por las que el EAI goza de mayor legitimidad que la CIN entre los actores involucrados debido a que es un proyecto de construcción desde abajo, desde las distintas organizaciones, expertos y autoridades audiovisuales de la región, su forma de operar es diferente e incluye una multiplicidad de actores que trabajan cerca a las instituciones de la CIN como Ibermedia y ATEI, este es el caso de la CAACI, FIPCA, EGEDA, Fundación para el Nuevo Cine Latinoamericano, entre otras.

En el capítulo 3, se presentó otro elemento clave de la hipótesis, esto es que la fortaleza del EAI como espacio regional radica en la preponderancia de los factores políticos sobre los económicos, del razonamiento político que cimienta la construcción del proyecto regional representado en la generación de valores comunes regionales, la definición de problemas comunes y una agenda común para enfrentarlos. El análisis del programa Ibermediademostó cómo la estructura organizacional y el esquema presupuestal del programa responden a una lógica de cooperación regional, esto es una lógica política, en la que las cinematografías más grandes de la región, como el caso de Brasil, España, México y Argentina financian el mayor porcentaje del programa y así ayudan a la activación o creación de las cinematografías más pequeñas.

A pesar de todas las restricciones de la industria audiovisual iberoamericana, especialmente bajo el predominio de la industria norteamericana del cine, muchas de las decisiones que afectan el audiovisual, específicamente el cine en la región son orientadas desde los espacios de cooperación cultural internacional, por medio de las regulaciones o la ausencia de estas, las subvenciones y los apoyos. Gracias al trabajo cooperativo en espacios como Ibermedia países con

economías e industrias culturales pequeñas como Paraguay o República Dominicana y que no son del interés de los grandes conglomerados del cine pueden hoy tener una mínima producción cinematográfica nacional.

La CAACI e Ibermedia han sido un apoyo importante en la creación de leyes cinematográficas en la región y de espacios de mediación y arbitraje del sector.

Precisamente, Ibermedia surgió en este contexto de generación de acciones de fortalecimiento del sector y ha tenido como unas de sus tareas mantener el espacio de diálogo sobre la importancia de generar leyes y política pública nacional. Es importante destacar que uno de los logros políticos del programa es precisamente la creación de dicho espacio de diálogo regional. El CII de Ibermedia se reúne dos veces por año y como está conformado por las mismas autoridades de CAACI, es un espacio privilegiado para identificar problemas comunes en el sector y políticas públicas que se deben generar.

A pesar de los aciertos, hay varias fallas y retos dentro de Ibermedia y el EAI que se deben revisar para fortalecer el espacio regional. El primero sin duda es la necesidad de apoyar e incentivar las múltiples acciones regionales comunes en los distintos sectores de trabajo que van más allá de la industria cinematográfica. Como se indicó anteriormente, la mayoría de las iniciativas están enfocadas al cine, con resultados destacables, pero igual suerte no han tenido programas del sector televisivo como ATEI. En un escenario similar al televisivo se encuentran los otros programas de apoyo a sectores como la radio, el transmedia o los videojuegos, para citar algunos ejemplos.

Igualmente, como se explicó en el capítulo 3, es necesario enfrentar los cuellos de botella del audiovisual en la región. En el caso de estudio de esta investigación, Ibermedia, es necesario acompañar el apoyo al desarrollo y la coproducción de películas con decisiones regionales que frenen los intereses corporativos de las *majors* estadounidenses en la región. Básicamente, no es sostenible un esquema en el que se produce material fílmico que luego no podrá distribuirse en las salas de cine, porque desde los gobiernos nacionales no se exigen cuotas serias de pantalla para el cine nacional. Las grandes distribuidoras no exhiben cine nacional porque no es rentable y esto se debe a varias razones como la escasa publicidad del cine nacional y la falta de procesos de formación de audiencias críticas en la región.

Sin embargo, para enfrentar retos como este, es necesario fortalecer el esquema regional audiovisual del EAI, fortalecer la voz regional frente a los intereses corporativos, esto es dar prioridad a la racionalidad política sobre la económica. Ibermedia hace parte de la CIN y el futuro de este proyecto es fundamental para tratar de comprender qué puede pasar con Ibermedia y los otros campos de acción del EAI. Como se señaló en el capítulo 2, la creación del programa Ibermedia de parte de la CIN logró dar traducción institucional a las intenciones políticas de la CAACI de crear un fondo de apoyo al cine en la región, en sintonía con el Fondo Europeo de Eurimages.

Aunque, en esta investigación se escogió un enfoque teórico diferente al de cooperación cultural internacional, esta investigación se relaciona con esta línea de investigación. Es necesario reconocer la importancia de fortalecer las investigaciones en este campo de acción, especialmente en un momento en el que la agenda internacional se concentra en temas ambientales y otros definidos por los objetivos de desarrollo sostenibles ODS. Es cierto, como afirma UNESCO que la cultura es un campo transversal a los asuntos de desarrollo, y que en esa medida, pueden ajustarse a las distintas agendas internacionales, pero es necesario continuar las investigaciones y la presión política para lograr mayor atención a los temas de comunicación y cultura a nivel regional y global. En un mundo globalizado e hiperconectado, es necesario que la agenda internacional también preste atención a los efectos que las nuevas dinámicas culturales y de comunicación están generando a nivel político, económico y cultural y sus evidentes impactos en el desarrollo.

APÉNDICES.

Apéndice 1. Normatividad internacional y debates sobre cooperación cultural internacional.

Las conferencias de cultura que se celebraron entre 1960 a 1987 comprenden lo que Verónica Vidal de Giorgis caracteriza en sus tesis como “período de la descolonización al decenio mundial para el desarrollo cultural” decenio que arrancó en 1987. En este período se celebraron: La declaración de los Principios de Cooperación Cultural Internacional de la UNESCO (

1966), La conferencia de Venecia (1970), El Eurocult (1972), el Asicult (1973), Africacult(1975), Americacult (1978), Conferencia de Bagdad sobre la cultura árabe (1981) y finalmente el Mundiacult (1982) en la ciudad de México.

La cooperación cultural internacional no es nueva, al menos desde la década de los sesentas la UNESCO ha promovido este mecanismo. En la declaración de los principios de la cooperación cultural internacional de la UNESCO se define que las finalidades de la cooperación internacional son:

- 1) Difundir los conocimientos, estimular las vocaciones y enriquecer las culturas.
- 2) Desarrollar las relaciones pacíficas y la amistad entre los pueblos, llevándolos a comprender mejor sus modos de vida.
- 3) Hacer que todos los hombres tengan acceso al saber, disfruten de las artes y de las letras de todos los pueblos (...) y puedan contribuir por su parte al enriquecimiento de la vida cultural.
- 4) Mejorar en todas la regiones del mundo las condiciones de la vida espiritual del hombre y las de su existencia material. (UNESCO, 1966)

En las décadas de los ochenta y noventa se realizó un importante esfuerzo internacional por medio de la celebración de distintas conferencias internacionales en torno al papel de la cultura en el desarrollo y la cooperación cultural internacional. El resultado de este proceso que inició en la Conferencia de Venecia de 1970 fue el Mundiacult, celebrado en México en 1982.

En esta conferencia se definió que:

“la cultura constituye una dimensión fundamental del proceso de desarrollo y contribuye a fortalecer la independencia, la soberanía y la identidad de las naciones (...)” (UNESCO: 1982)

Igualmente, se hicieron importantes aportes a la noción de democracia cultural:

“la cultura procede de la comunidad entera y a ella debe regresar (...) la democracia cultural supone la más amplia participación del individuo y la sociedad en el proceso de creación de bienes culturales, en la toma de decisiones que conciernen a la vida cultural y en la difusión y disfrute de la misma.” (UNESCO, 1982: 3)

De esta forma, hablar hoy de políticas culturales y de audiovisual nos remite a la discusión sobre la democracia cultural y la ciudadanía cultural como concreciones de lo cultural.

Al respecto, en su documento sobre cultura y desarrollo, Maass y Carvajal (2012) destacan otro instrumento importante para analizar la relación entre política cultural y desarrollo, el primer Informe mundial de cultura y desarrollo: Nuestra diversidad creativa de la UNESCO (1996)

En este documento nuevamente se reconoció el papel clave de la cultura en la búsqueda del desarrollo, y se instó a la construcción de una batería de indicadores para medir el desarrollo cultural y el impacto de la cultura en el desarrollo.

Teóricamente, este ejercicio, no exento de controversias, nos aporta un elemento clave para comprender la relación cultura- desarrollo. En el informe se indicó que la batería de indicadores se debía organizar desde tres coordenadas: la cultura como un sector económico, la cultura como un plus que agrega valor a los proyectos de desarrollo y el último y de interés para esta investigación: “la cultura como un marco sostenible para la cohesión social y la paz, indispensable para el desarrollo humano” (Maass & Carvajal, 2012: 37)

Este aporte conceptual es fundamental, porque las políticas audiovisuales hoy en la región se mueven entre las corrientes que las entienden como industria cultural, con capacidad de aportar al desarrollo económico y aquellas corrientes que las entienden desde su rol en la construcción de ciudadanía política y

cultural, esto es en cuanto herramienta clave para la consolidación de identidades y espacios de realización de la ciudadanía cultural.

Las reflexiones teóricas desde las industrias culturales son abundantes en la región, un ejemplo de esto es el documento del Banco Interamericano de Desarrollo- BID “La economía naranja: una oportunidad infinita” (BID, 2013), Sin duda estos acercamientos teóricos son fundamentales especialmente por sus aportes en la caracterización y construcción de estadísticos sobre el audiovisual y el acceso al audiovisual en la región.

Igualmente, la cooperación cultural está relacionada con el concepto de desarrollo. El desarrollo cultural está implicado con el concepto de ciudadanía cultural y al hacerlo con la posibilidad y el derecho humano a la cultura que supone el ejercicio de la libertad cultural y de la diversidad. Al respecto es necesario recordar el concepto de libertad cultural de Naciones Unidas:

La libertad cultural implica permitir a las personas la libertad de escoger sus identidades y de llevar la vida que valoran (...) en la práctica existen dos tipos de exclusión cultural. En primer lugar la exclusión por la forma de vida, según la cual se niega el reconocimiento al estilo de vida escogido por un grupo en particular (...) En segundo lugar, se encuentra la exclusión de la participación, cuando las personas son discriminadas o sufren una desventaja en cuanto a oportunidades sociales, políticas y económicas debido a su identidad cultural. (PNUD, 2004: 6)

Apéndice 2. Registro entrevistas realizadas para la tesis.

Nombre	fecha	cargo	Logros de la entrevista
Peter Andermatt	19/10/2015	Director de la Oficina de Media en España-Media es el subprograma de Europa Creativa que apoya las industrias audiovisuales y cinematográficas de la Unión Europea	Esta entrevista permitió profundizar en algunos elementos claves del tipo de relación entre las instituciones europeas e iberoamericanas en materia audiovisual. Así como las similitudes y diferencias en las formas de cooperación en materia audiovisual en cada una de las regiones.
Zury Fermín	21/10/2015	Coordinadora de Desarrollo Programa Ibermedia	Esta entrevista permitió conocer información clave sobre la gestión del programa IBERMEDIA,
Oscar Berrendo	29/10/2015	Coordinador de relaciones internacionales de EGEDA: Sociedad de servicios para los productores audiovisuales.	Esta entrevista permitió comprender las formas de cooperación en materia audiovisual que se están originando entre diversos actores en el sector.
Elena Vilardel	05/11/2015	Directora General Ibermedia	Esta entrevista permitió conocer información clave sobre la gestión del programa IBERMEDIA.
Maria Trinidad García Leyva	16/11/2015	Docente investigadora Facultad de Ciencias de la Comunicación UAM	La profesora María Trinidad es una experta en cooperación cultural en Iberoamérica y tiene una mirada interdisciplinar entre la comunicación, la gestión cultural y la cooperación internacional.
Gerardo Ojeda Castañeda	07/11/2015	Secretario General de ASESIC	El profesor Gerardo me permitió comprender varios elementos históricos y políticos claves de la formación de los programas más importantes en materia audiovisual que se presentan hoy en la región iberoamericana.

Apéndice 3. Ranking de distribuidoras en países iberoamericanos (Egeda, 2015)

Ranking de distribuidoras en países iberoamericanos. Año 2013

Distribuidora	Espectadores	%	Ingresos	%
Fox	82.949.143	12,4	458.358.955	12,7
Paramount	41.780.065	6,3	241.282.229	6,7
Sony Pictures	66.990.388	10,0	337.733.933	9,3
UIP (Universal, Paramount)	25.275.002	3,8	155.073.995	4,3
Universal	75.493.244	11,3	407.594.297	11,3
Walt Disney	118.329.055	17,7	654.656.030	18,1
Warner Bros	91.332.918	13,7	506.246.476	14,0
Distr. Independientes	165.834.686	24,8	854.304.565	23,6
Total	667.984.501		3.615.250.481	

Apéndice 4. Ranking acumulado de estrenos cinematográficos en Iberoamérica 2013. (Egeda, 2015)

Cuadro 2.1.10
Ranking acumulado de estrenos cinematográficos en Iberoamérica. Año 2013

N°	Título	Origen	Espectadores	Ingresos (\$)
1	Despicable me 2	EE.UU.	32.271.550	168.202.402
2	Iron Man 3	EE.UU.+ China	30.312.135	176.155.132
3	Monsters University	EE.UU.	26.903.698	138.415.687
4	Fast & Furious 6	España + EE.UU.	25.545.320	130.404.461
5	Thor: The dark World	EE.UU.	19.438.564	100.456.038
6	The Croods	EE.UU.	18.618.416	106.257.253
7	The Hunger Games: Catching Fire	EE.UU.	17.457.836	85.190.848
8	World War Z	EE.UU.	15.333.910	86.059.504
9	No se aceptan devoluciones	México	15.235.748	48.174.464
10	The Smurfs 2	EE.UU.	14.185.652	72.798.268
11	The Man of Steel	EE.UU. + R. Unido	13.138.592	74.909.329
12	The Wolverine	EE.UU. + R. Unido	12.567.743	67.064.615
13	The Conjuring	EE.UU.	12.532.851	51.970.600
14	The Hobbit: The desolation of Smaug	EE.UU. + N. Zelanda	11.161.834	68.463.946
15	Hansel & Gretel: Witch Hunters	EE.UU.+ Alemania	9.867.541	58.084.222
16	Oz: The great and powerful	EE.UU.	9.700.583	57.777.630
17	Cloudy with a chance of meatballs 2	EE.UU.	9.377.608	43.855.539
18	After Earth	EE.UU.	9.303.820	45.226.761
19	Crown Ups 2	EE.UU.	9.090.457	40.631.783
20	Gravity	EE.UU. + R. Unido	8.764.125	52.555.661
21	The Hangover 3	EE.UU.	8.728.942	48.291.289
22	Frozen	EE.UU.	8.477.581	45.825.821
23	Now You See Me	EE.UU.+ Francia	8.337.396	44.438.752
24	Turbo	EE.UU.	8.097.852	42.611.106
25	Épic	EE.UU.	7.588.100	42.859.413
26	The Lone Ranger	EE.UU.	7.587.237	39.334.410
27	GI Joe: Retaliation	EE.UU.	7.527.683	46.010.035
28	Planes	EE.UU.	7.397.706	38.556.708
29	Nosotros los nobles	México	7.228.189	29.976.039
30	Jack: The giant slayer	EE.UU.	6.942.308	36.690.533

Apéndice 5. Comparativa de proyectos presentados por país 2014 (Informe Ibermedia 2014).

País	Presentados		Convocatoria única 2014	Convocatoria única 2013	Comparativa 2013-2012
	Coproducción	Desarrollo	TOTAL	TOTAL	TOTAL
España	15	34	49	66	Menos 17
Argentina	17	12	29	32	Menos 11
Brasil	11	13	24	22	Más 2
Chile	6	15	21	10	Más 11
Colombia	6	15	21	27	Menos 6
Rep. Dom.	6	13	19	13	Más 6
Puerto Rico	4	13	17	10	Más 7
México	5	11	16	8	Más 8
Perú	9	5	14	21	Menos 7
Venezuela	4	8	12	25	Menos 13
Panamá	5	6	11	9	Más 2
Portugal	7	2	9	12	Menos 3
Bolivia	4	3	7	17	Menos 10
Cuba	2	5	7	5	Más 2
Uruguay	3	4	7	11	Menos 4
Ecuador	4	2	6	3	Más 3
Costa Rica	0	3	3	15	Menos 12
Paraguay	1	2	3	0	Más 3
Guatemala	0	0	0	0	Idem
Varlos	0	0	0	4	Menos 4
TOTAL	109	166	275	310	Menos 35

APÉNDICE 6. INGRESOS POR PAÍS Y EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS EN TRES AÑOS SELECCIONADOS: 2006, 2010 Y 2014 (Informe Ibermedia, 2006,2010 y 2013)

FONDO 2006

	006	007	SUBTOTAL 1.º					SUBTOTAL 2.º				
			COPROD	DES	DIST/PROM	FORM	COPROD	DES	DIST/PROM	DELIVERY	FORM	
	0	-499.279	100.000			30.000					89.000	
\$ APORTE			100.000			30.000					89.000	
VTINA	300.000		200.000	15.000	-	-	215.000	15.000	-	10.000	-	
IVIA	0		-	-	-	-	-	-	-	-	-	
SIL	600.000		250.000	30.000	-	0	280.000	83.222	82.561	-	0	
MBIA	100.000		-	20.000	-	-	20.000	51.886	-	-	30.000	
BA	100.000		125.000	-	24.000	-	149.000	-	40.000	24.000	-	
LE	100.000		120.000	0	-	-	120.000	0	-	-	30.000	
AÑA	2.900.000		385.000	30.000	50.000	80.000	545.000	50.000	25.000	20.000	30.000	
ICO	250.000		100.000	15.000	0	-	115.000	0	15.000	0	0	
AMÁ	100.000		60.000	10.000	-	40.000	110.000	20.000	-	-	-	
RÚ	200.000		215.000	24.000	-	-	239.000	16.000	-	-	-	
JGAL	300.000		200.000	15.000	-	25.000	240.000	-	-	-	-	
ICO	100.000		90.000	20.000	-	-	110.000	45.000	-	-	-	
UAY*	50.000		125.000	10.000	-	-	135.000	20.000	-	5.000	-	
UELA	400.000		200.000	10.000	0	-	210.000	-	-	18.000	-	
US\$:	5.268.333		2.170.000	199.000	74.000	175.000	2.618.000	301.108	239.561	179.000	179.000	
UTAR:	664		82,89%	7,60%	2,83%	6,68%		11,36%	9,04%	6,76%	6,76%	
ITADO:	5.267.669											

EJECUCIÓN DEL FONDO 2011.

23,940	-754,968	-70,471
--------	----------	---------

FONDO 2011 (1.º + 2.º CONV.)

APORTE	COPROD 1º				SUBTOTAL				COPROD 2º				EHF		
	DES	IST	DEL	FEK	EHF	DES	IST	DEL	FEK	EHF	DES	IST		DEL	FEK	EHF
40.000	65,00	0	n.a.	.	n.a.	0	n.a.	.	.	n.a.	160,00	0	.	.	.
150.000	146,67	140,00	60,00	20,00	n.a.	60,00	n.a.	.	20,00	n.a.	56,67	35,00	15,00	35,00	.
74.000	25,65	10,00	15,00	0	n.a.	15,00	n.a.	0	61,00	n.a.	45,81	20,00	15,00	45,00	0
175.000	104,43	104,950	25,00	24,800	n.a.	25,00	n.a.	24,800	25,000	n.a.	108,57	125,00	6,000	.	8,000
100.000	120,00	150,000	30,00	.	n.a.	30,00	n.a.	.	18,000	n.a.	40,00	.	.	10,000	.
150.000	104,67	150,000	.	7,000	n.a.	.	n.a.	7,000	137,000	n.a.	0,00	.	.	.	.
150.000	106,67	150,000	0	10,000	n.a.	0	n.a.	10,000	160,000	n.a.	106,67	140,00	20,000	.	.
148.000	54,05	55,000	15,000	10,000	n.a.	15,000	n.a.	10,000	64,000	n.a.	155,41	180,000	20,000	.	30,000
1.801.978	29,47	380,000	82,000	69,000	n.a.	82,000	n.a.	69,000	531,000	n.a.	22,20	290,000	30,000	20,000	50,000
0	0,00	0	.	.	n.a.	.	n.a.	.	0	n.a.	0,00	.	.	.	.
500.000	35,20	70,000	27,000	79,000	n.a.	27,000	n.a.	79,000	176,000	n.a.	36,00	65,000	30,000	0	25,000
100.000	49,25	.	.	49,250	n.a.	.	n.a.	49,250	49,250	n.a.	130,00	100,000	30,000	.	.
102.386	68,83	60,000	18,000	.	n.a.	18,000	n.a.	.	98,000	n.a.	121,50	155,000	18,000	.	.
300.000	23,33	0	30,000	30,000	n.a.	0	n.a.	30,000	70,000	n.a.	61,83	150,000	15,000	20,900	.
150.000	150,67	250,000	.	.	n.a.	.	n.a.	.	238,000	n.a.	0,00	.	.	.	.
100.000	0,00	.	.	.	n.a.	.	n.a.	.	0	n.a.	30,000	.	.	.	.
150.000	113,33	150,000	.	n.a.	n.a.	.	n.a.	n.a.	170,000	n.a.	68,67	80,000	20,000	.	.
450.000	65,11	270,000	8,000	15,000	n.a.	8,000	n.a.	15,000	333,000	n.a.	53,33	240,000	0	0	.
1.501.671		2.304.450	306,000	91,800	0	403.250	0	3.059.000			1.913.000	388.000	20.500	61.000	113.000
1.693.000		74,38%	9,68%	0,00%	0,00%	2,33%	0,00%				68,33%	13,83%	0,73%	2,33%	4,02%

LISTA DE REFERENCIAS

- AECID (2005), IV Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, Madrid, Agencia Española de Cooperación Internacional.
- AECID (2013), IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016, Madrid, Agencia Española de Cooperación Internacional.
- Agenda 21 (2016a) Agenda 21 de la Cultura. <http://www.agenda21culture.net/>
- Agenda 21 (2016b) El futuro que queremos incluye a la cultura [recuperado el 22 de enero de 2016] de <http://www.agenda21culture.net/index.php/es/docman/per-a-circulars/492-cultureasgoal-final/file>
- Anderson, B. (2006), *Imagined Communities. Reflections of the origin and spread of nationalism*, revised edition, London, Verso.
- Arenal, C. (1994), *La política exterior de España hacia Latinoamérica*. Madrid, Editorial Complutense. Universidad Complutense de Madrid.
- Baert, Francis, Scaramagli, Tiziana Soderbaum, Fredrik (Eds.), (2014), *Intersecting Interregionalism: Regions, Global Governance, and the EU*, Dordrecht, Netherlands, Springer.
- BID (2013). *La economía naranja, una oportunidad infinita*. [recuperado el 15 de mayo] del Portal de publicaciones del Banco Interamericano de Desarrollo BID:
<http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/3659/La%20economia%20naranja%3a%20Una%20oportunidad%20infinita.pdf;jsessionid=7C675CEACFDD27DBA2ACBD5AF984C13A?sequence=4>
- Blázquez, B. (2004), “El papel de España en las cumbres iberoamericanas. Pasado, presente y futuro de un deseo inalcanzable”, *Espiral*, vol. 10, núm. 29, Enero - abril, pp.120-149.
- Bretherton, C., & Vogler, J. (2006). *The European Union as a global actor*. London: Routledge.
- Bustamante, E. (1996), “Industrias culturales y cooperación iberoamericana en la era digital”, *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 4, pp. 73-102.
- CAACI (2016), Presentación del programa. [Recuperado el 10 de febrero de 2016] de <http://www.caaci.int/>

- Caballero, R. (2007), Producción, coproducción e intercambio de cine entre España, América Latina y el Caribe, La Habana, Fundación del Nuevo Cine Latinoamericano.
- Cañizalez, A. (2007), “Telesur. Estrategia geopolítica con fines integracionistas” en CONfines, Vol. 3, núm. 6, agosto- diciembre, pp. 53-64.
- CINERGIA (2016). *CINERGIA, Fondo de fomento del audiovisual en Centroamérica y Cuba* [Recuperado el 25 de mayo de 2016] de <http://www.cinergia.org/>
- Cooperación Sur – Sur (2014), Cronología e historia de la cooperación sur –sur, un aporte desde Iberoamérica, Documento de Trabajo No 5, Madrid, Programa Iberoamericano para el fortalecimiento de la Cooperación Sur – Sur
- Crusafón, C. (2011), “El espacio audiovisual euro – latinoamericano: el cine como eje central de la cooperación supranacional” *Revista Análisi de la Facultat de Ciències de la Comunicació de la Universitat de Barcelona*, núm. 40, pp 27-45.
- De la Riva, Ion, (1993), “Los factores del reencuentro: significación política de la primera conferencia cumbre iberoamericana” en Lilia Bermúdez y Guadalupe González (eds.), *La primera cumbre iberoamericana, balances y perspectivas*, Ciudad de México, Centro de Investigaciones y Docencias Económicas, pp.39-69.
- De Mora, R. (2011), “El Marco institucional de la cooperación audiovisual iberoamericana: desafíos y oportunidades” *Revista de Economia Política das Tecnologias da informacao e da comunicacao*, vol. 13, núm, 1. Enero-abril, pp. 1-28.
- EGEDA (2015), *Panorama Audiovisual Iberoamericano 2015*, Madrid, Entidad de Gestión de los Derechos de los Productores Audiovisuales.
- El Espectador, (15 de enero de 2016) El cine colombiano, de la marginalidad a los Óscar. *El Espectador*.

- Falicov, T. (2012), "Programa Ibermedia: ¿cine transnacional iberoamericano o relaciones públicas para España?" *Revista Reflexiones*, vol. 1, núm, 1, pp 299-312.
- García, F. (2013), *Sobre el Futuro de las Cumbres Iberoamericanas*, Documento web [Recuperado el 10 de febrero de 2016] de file:///C:/Users/user/Desktop/Dialnet-SobreEIFuturoDeLasCumbresIberoamericanas-4588156.pdf
- García, M. T. (2011), *La cooperación española en cultura y comunicación (1997-2007) Balance de una década de intercambios con Iberoamérica. Revista TELOS (Cuadernos de Comunicación e Innovación)*, enero – Marzo, pp 1-12.
- García, M. T. (2015), *España y la Convención sobre Diversidad Cultural: Consecuencias de su ratificación para las políticas de comunicación y cultura. Revista Trípodos*, núm. 36, pp 167-183.
- Getino, O. (1997), *Cine y televisión en América Latina. Producción y Mercados*, Santiago de Chile, Universidad ARCIS /Fundación del Nuevo Cine Latinoamericano.
- Getino, O. (2004), "Las relaciones de América Latina y la UE en el sistema de industrias culturales". *Telos: cuadernos de Comunicación, Tecnología y Sociedad*, núm. 61, octubre-diciembre, pp. 12-35.
- Getino, O. (2005), *Cine Iberoamericano, los desafíos del nuevo siglo*, Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales, Buenos Aires, Ediciones CICCUS.
- Gratius, S. (2006), "La Cumbre Iberoamericana de Salamanca: ¿de una comunidad cultural a una alianza política?" Otras publicaciones Fundación para las relaciones internacionales y el diálogo exterior FRIDE.
- Gratius, S. (2012), "Europa y América Latina, la necesidad de un nuevo paradigma", *Documento de trabajo Fundación para las relaciones internacionales y el diálogo exterior, FRIDE*, núm. 116, feb, pp. 1-19.
- Gruzinski, S. (1995). *La guerra de las imágenes: De Cristobal Colón a Blade Runner*. México DF: Fondo de Cultura Económica .
- Hänggi, H. (2006) "Interregionalism: empirical and theoretical perspectives", Paper preparado para el workshop Dollars, democracy and trade: externalinfluenceoneconomicintegration in theamericas, Los Ángeles, CA.

- Hettne, B. (2014), "Regional actorship: a comparative approach to interregionalism" en Francis Baert, Tiziana Scaramagli, and Fredrik Soderbaum (Eds.), *Intersecting Interregionalism: Regions, Global Governance, and the EU*, Dordrecht, Netherlands, Springer, pp. 55-70.
- Hettne, Björn, y Fredrik Söderbaum, (2000), *Theorizing the Rise of Regioness, New political economy*, vol. 5, núm. 3, pp 457-472.
- Iberescena (2014), *Informe de actividades Iberescena 2007-2014*, Madrid. Programa Iberescena.
- Ibermedia (1997) Documento de formulación del programa, Madrid, Programa Ibermedia.
- Ibermedia (2008), *Evaluación del programa Ibermedia 1998-2008*, Madrid, Programa Ibermedia.
- Ibermedia (2013), *Informe 15 años del programa Ibermedia*, Madrid, Programa Ibermedia.
- Ibermedia (2014), *Informe anual programa Ibermedia 2014*, Madrid, Programa Ibermedia.
- Ibermedia (2016a) *Objetivos de Ibermedia* [Recuperado el 5 de mayo de 2016] de <http://www.programaibermedia.com/el-programa/>
- Ibermedia (2016b) *Programa Ibermedia* [Recuperado el 5 de mayo de 2016] de <http://www.programaibermedia.com/>
- Iberorquestas (2014), *Informe Anual Programa Iberorquestas*, Madrid, Programa Iberorquestas.
- Lagos, R. (2013) *Informe Lagos: Nuestra Mirada común: una revision estratégica para la renovación de la SEGIB*. [Recuperado el 1 de marzo de 2016] de http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/dlat/dv/05_vision_estrategica_octubre_2014/05_vision_estrategica_octubre_2014es.pdf
- Maass, M., & Carvajal, R. (2012). "Cultura, desarrollo y cooperación internacional: una aproximación desde la perspectiva sistémica", *Cuadernos de Cooperación Internacional y Desarrollo*. Ciudad de México, Instituto Mora.
- Maihold, G. (2014), "En busca del sentido para el proceso iberoamericano. Entre el ocaso y la reforma", *Revista Nueva Sociedad*, núm. 250, marzo-abril 2014, pp 114-125.

- Malamud, C. (2013a) La Reforma del Sistema Iberoamericano. *Documento ARI* 9/2013 19/3/2013, Madrid: Real Instituto El Cano.
- Malamud, C. (2013b), La Reforma del Sistema Iberoamericano. Documento ARI 9/2013 19/3/2013, Madrid: Real Instituto Elcano.
- Malamud, C. (2014). Las Cumbres Iberoamericanas en la encrucijada. *Comentario Elcano* 68/2014. 15/12/2014. Madrid: Real Instituto Elcano.
- Martín- Barbero , J. (1987), De los medios a las mediaciones. Barcelona, Gustavo Gili.
- Martín- Barbero, J. y Rey, G. (1999), Los ejercicios del ver: Hegemonía audiovisual y ficción televisiva . Barcelona, Editorial GEDISA.
- Media (2016) Información del programa Media en ESPAÑA [Recuperado el 20 de mayo de 2016] de <http://www.oficinamediaespana.eu/>
- Mignolo, W. (2007), La idea de América Latina, Primera edición, Barcelona, Editorial Gedisa.
- Miller , T., & Yúdice , G. (2004). *Política cultural*. Barcelona: Gedisa.
- Moreno, J. (2008), “Diversidad audiovisual e integración cultural: analizando el programa Ibermedia”, *Nueva época*, Sevilla, núm. 9, enero- junio, pp.
- OEI (1993), Reunión de Ministros y Responsables de Cultura en 1993 [Recuperado el 20 de abril de 2016] de <http://www.oei.es/cic.htm>
- OEI (2006), Carta cultural Iberoamericana [Recuperado el 20 de abril de 2016] de <http://www.oei.es/cultura/cCultural.pdf>
- OEI (2012), Avanzar hacia la construcción de un espacio cultural compartido, Madrid, Organización de Estados Iberoamericanos para la ciencia, la cultura y la educación.
- OEI (2014), Memorias 2013-2014, Madrid, Organización de Estados Iberoamericanos para la ciencia, la cultura y la educación.
- OEI (2016) Documentos de EUROAMERICANO: campus de cooperación cultural OEI [recuperado el 22 de enero de 2016] de <http://www.oei.es/euroamericano/proyecto.php>
- OEI (2016). Acerca de la OEI [Recuperado el 15 de abril de 2016] de <http://www.oei.es/acercadelaoei.php>

- Palacio, V. (2010), “Olvidar Iberoamérica” en *ForeignPolicy*, Edición Española, núm 6, pp 37-41.
- Paz, C. (2011) “El agotamiento del modelo cinematográfico analógico. La cooperación iberoamericana en la era digital” Tesis de doctorado, Madrid, Universidad Complutense de Madrid.
- PNUD (2004). *La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*, Nueva York, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Sanahuja, J. A. (2012), Un Brasil suramericano y una España europeizada: relaciones en el marco iberoamericano, en *Revista CIDOB d’afersinternacionals* núm. 97-98, pp. 245-261.
- Sanahuja, J.A. (2004), Un diálogo estructurado y plural. La dimensión institucional de las relaciones Unión Europea – América Latina, en *Nueva Sociedad* núm. 183, pp. 80-96.
- Sanahuja, J.A. (2013), La Unión Europea y el regionalismo latinoamericano: Un balance en *Investigación y Desarrollo* núm. 21, pp 156 -184.
- Sánchez, Enrique. (2011). “Hacia un espacio audiovisual iberoamericano”, en Nestor García Canclini (eds.), *Conflictos Interculturales*. Barcelona, Editorial Gedisa, pp. 149-167.
- Santander, S. (2014), “The impact of Iberian States on European Union – Latin American Interregionalism” en Baert, Francis, Tiziana Scaramagli, and Fredrik Soderbaum (Eds.), 2014. *Intersecting Interregionalism: Regions, Global Governance, and the EU*. Dordrecht, Netherlands, Springer.
- SEGIB (2004), Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana, Madrid. Secretaría General iberoamericana.
- SEGIB (2016a), Cumbre y Declaración de Guadalajara 1991 [Recuperado el 10 de febrero de 2016] de <http://segib.org/cumbres-iberoamericanas/>.
- SEGIB (2016b), Cumbre y Declaración de Guadalajara [Recuperado el 10 de febrero de 2016] de <http://segib.org/quienes-somos/>.
- SEGIB (2016c), Cumbre y Declaración de Salamanca 2005 [Recuperado el 10 de febrero de 2016] de <http://segib.org/cumbres-iberoamericanas/>.
- SEGIB (2016d), Observadores y estados consultivos SEGIB [Recuperado el 10 de febrero de 2016] de <http://segib.org/cumbres-iberoamericanas/observadores/>

- Segovia, R. (1993). “Nuevas y viejas condiciones del diálogo iberoamericano” en Lilia Bermúdez y Guadalupe González (eds.), *La primera cumbre iberoamericana, balances y perspectivas*, Ciudad de México, Centro de Investigaciones y Docencias Económicas, pp.15-38
- Tokatlián, J. G. (2012), *El ocaso de las cumbres iberoamericanas*. 22 de octubre de 2013 en Diario El País de España [Recuperado el 15 de febrero de 2016]
dehttp://elpais.com/elpais/2013/10/22/opinion/1382431542_751342.html
- Trejo, R. (2001), “El Espacio audiovisual iberoamericano”, en Roberto Trejo, Elena Firpi, y Claudio Lobeto (coords.), *El espacio audiovisual en el Mercosur*. Quito, Ediciones AbyaYala, pp. 9-42.
- UNESCO (1966), *La declaración de los principios de la cooperación cultural internacional*, Paris, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- UNESCO (1982), *Declaración de México sobre las políticas culturales - Mundiacult*. Paris, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
- UNESCO (1991), *Cuestiones Jurídicas relativas a los archivos audiovisuales*, Paris, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- UNESCO (1995) Informe Wilkinson, Paris, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- UNESCO (1996). *Nuestra diversidad creativa. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo*. Paris, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- UNESCO (2001a), *Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad*, Paris, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- UNESCO (2001b), *Declaración sobre la Diversidad Cultural de la UNESCO*, Paris, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

UNESCO (2004), *Una Filosofía de los Archivos Audiovisuales*, Paris, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Vives, P. A. (1992). *Cultura y política cultural: ensayo de teoría aplicada*. Madrid: Fundación Centro Español de Estudios de América Latina.

Wendt, A. (1999), *A social theory of international relations*, Cambridge, Cambridge University Press.